

جامعة الجزائر – بن يوسف بن خدة –
كلية الحقوق

سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر

مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق

فرع الدولة و المؤسسات العمومية

قدمت من الطالبة: سامية بوقندورة

المشرف: الأستاذ : شريف بن ناجي

أعضاء اللجنة:

الأستاذة:	غوتي سعاد	رئيسا
الأستاذ:	شريف بن ناجي	مقرر
الأستاذ:	حميداتو محمد	عضو

2008 – 2007

إهــداء

إلى اعز إنسان في هدا الوجود

إلى من ضحى براحته من اجلي و كان لي عونا و سندا طوال مشواري الدراسي...... إلى والدي الحبيب إلى والدتي الغالية

إلى رفيق دربي في هذه الحياة .... زوجي الفاضل .

إلى ثمرة فؤادي .... سارة.

إلى كل أفراد عائلتي .

و إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في انجاز هذا البحث ....

اهدي هذا العمل المتواضع .



رب أوزعني أن اشكر نعمتك التي

أنعمت علي و على والدي و أن

اعمل صالحا ترضاه و أدخلني

برحمتك في عبادك الصالحين

سورة النمل19

مقدمـــة :

يعد قطاع المحروقات مسألة حيوية و أساسية لا بد من الأخذ بها عند رسم أو تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي، أو على نطاق مشروع إنتاجي أو خدمي معين.

و يشكل قطاع المحروقات بالنسبة للجزائر الركيزة الأساسية للإستراتيجية الاقتصادية باعتباره الممول الرئيسي لمشاريع التنمية الاقتصادية المعول عليها لدفع عجلة الاقتصاد الوطني إلى الأمام، إذ تشكل إيرادات المحروقات 97 % من إيرادات الدولة[1] و هذا من شأنه أن يمكننا من فك حصار المديونية و إتباع سياسة التعديل الاقتصادي التي باشرتها الدولة منذ سنوات، و هذا نظرا لحجم المداخيل من العملة الصعبة التي يوفرها هذا القطاع، إذ بلغت صادرات المحروقات الجزائرية 27،2 مليار دولار و ذلك بداية من شهر جانفي إلى غاية شهر أفريل من سنة 2008، و قد ارتفعت قيمة هذه الصادرات بنسبة 56 % بالنسبة لنفس الفترة من السنة الماضية 2007.

أما بالنسبة لحجم الكمية الإجمالية من صادرات المحروقات فقد وصلت في نفس الفترة (جانفي أفريل 2008) إلى 48 مليون طن مكافئ بترول (48 millions tonnes équivalant pétrole) مقابل 47،2 مليون طن مكافئ بترول أي ارتفاع بنسبة 2%.

و فيما يخص الجباية البترولية المدفوعة للخزينة العمومية خلال الفترة الممتدة من شهر جانفي إلى شهر أفريل لسنة 2008 قد بلغت 1058 مليار دينار مقابل 837 مليار دينار بالنسبة لنفس الفترة من السنة الماضية، و هذا يحقق فائض ما يقارب 300 مليار دينار بالمقارنة مع المجموع السنوي للإيرادات المتوقعة في قانون المالية لسنة 2008 كاملة، ومن المتوقع أن تصل عائدات البترول الجزائري إلى 80 مليار دولار مع نهاية 2008 إذا بقيت أسعار البترول تحتفظ بنفس المستوى الحالي بينما بلغت سنة 2007 59، مليار دولار.[2]

و يظهر أن المحروقات و لوقت قد يصعب تحديده تعتبر كمادة أولية ضرورية للنمو الاقتصادي للدول الحديثة، لذلك ليس من الغريب أن الدول التي لا يزخر باطن الأرض فيها بهذه الثروة تسعى لتأمين تموينها و أن الدول المنتجة تحاول أن تجعل منها وسيلة لنموها الاقتصادي. و لن يكون ذلك إلا عن طريق القانون الذي يعتبر وسيلة لتكريس السياسة، و نجاح السياسة الجزائرية في المحروقات لا يمكن أن تستمر و تنمو إلا إذا قامت الدولة بإجراء تحولات مستمرة مع الأخذ بعين الاعتبار مصالحها المشروعة والمحمية قانونا.[3]

و يعتبر القانون الجديد للمحروقات[4] كنتيجة حتمية لمجموع الإصلاحات التي مست المنظومة القانونية الجزائرية على إثر تبني الجزائر لنظام اقتصاد السوق الذي فرضته الأزمة الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ الثمانينات بعد انخفاض عائداتها من المحروقات، و انخفاض المستوى المعيشي و تدهور الأوضاع الاجتماعية مما أدى إلى حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي.

---

[1]- أنظر إحصائيات الديوان الوطني للإحصائيات لسنوات 1992-2004.

[2] - Déclaration du M : Chakib Khelil Ministre de l'Energie et des mines invité du centre de presse d'El-Moudjahid, Quotidien El Modjahid du 20 Mai 2008. P-P 9-11.

[3] - Madjid Ben Chikh :«les instruments juridiques de la politique algérienne des hydrocarbures».Paris : Librairie générale de droit et de jurisprudence - 1973.

[4]- قانون 05-07 المؤرخ في 28 أفريل المتعلق بالمحروقات جريدة رسمية عدد 50 لسنة 2005 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006 جريدة رسمية عدد 48 لسنة 2006.

و قد عرفت هذه الفترة دخول الجزائر في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي و تبني إصلاحات اقتصادية جديدة بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة و اعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي تنظيم الحياة الاقتصادية و التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، و الانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي.
بالإضافة إلى عامل العولمة التي تقوم على نزع الحواجز أو الحدود الاقتصادية بين جميع الدول بهدف ضمان حرية سير كل عوامل الإنتاج، فالجزائر لم تكن بمنأى عن التحولات التي خلقتها ظاهرة العولمة، إذ نلاحظ تغيرات دستورية و انسحاب الدولة الجزئي من المجال الاقتصادي، و استقبال للنظام الليبرالي و بذلك تم استيراد أحدث التكنولوجيات القانونية مثل تقنية المفتاح في اليد.[1]
و قد صرح أحد الكتاب قائلا " **يمكن تحديد شكل الثقافة و الاقتصاد للأمم الأخرى، وذلك باستيراد النظام القانوني الذي سيؤثر على التنظيم الاجتماعي كله و بدون احتلال الأراضي أو استثمار رؤوس أموال في التطوير الاقتصادي و الاجتماعي**"[2].

بالتالي ظاهرة العولمة مرفقة بإنتاج أحدث القواعد و كفاءتها تفرض كضرورة انضمام الدولة المعنية في اقتصاد معولم " Economie mondialisée " بدون حدود.[3]
و إلى جانب استيراد تقنية المفتاح في اليد تم وضع سياسة إزالة التنظيم و انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي لصالح السوق عن طريق إنشاء هيئات جديدة مأخوذة من النموذج الغربي مكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بوظيفة الضبط الاقتصادي و هي السلطات الإدارية المستقلة علما أن هذه الهيئات ذات نموذج ليبرالي إذ يصرح أحد الكتاب على أن:
« Libéralisation de l'économie et affirmation d'autorités de régulation cheminent de pair »[4]
و على هذا الأساس جاء القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 لينص على ميلاد وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى: **سلطة ضبط المحروقات،** أسندت لها مهمة ضبط قطاع المحروقات، و وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات و تدعى **ألنفط،** أسندت لها مهمة ترقية الاستثمارات في القطاع.
مع الإشارة إلى أن المشرع لم يتعرض بالتعريف للضبط الاقتصادي سواء في هذا القانون أو في النصوص القانونية الأخرى المنشئة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي و المالي المتواجدة في التشريع الجزائري، و عليه لا بد من الاستعانة بالفقه من أجل تعريفه، فهو يعني:
" **السياسة العامة التي تعمل على مراقبة المتعاملين في سوق ما من طرف هيئات عامة.**[5]
و يعرف كذلك بأنه: " **مجموعة القواعد التي تنظم التصرفات و التنسيق بين الفضاءات الاقتصادية للحفاظ على المصالح المشروعة للأشخاص المعنيين بقطاع اقتصادي معين.**[1]

[1] - Zouaïmia Rachid : « déréglementation et effectivité des normes en droit Algérien » in Revue IDARA n° 21-2001, P- P 126-127.
[2] - Delmas – Martyr : « la mondialisation de droit : chances et risques » in Dalloz 1999. traduction personnelle.
[3] - Zouaïmia Rachid : « les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie » Edition Houma Alger, 2005.

[4] - Stirn .B : « les autorités administratives indépendantes » Article publié sur le site Internet : www.lexiter.net
[5] - Bertrand du marais :« droit public de la régulation économique » presse de sciences politique et Dalloz.

و من خلال هاذين التعريفين يتضح لنا أن الضبط الاقتصادي يهدف إلى حياد الإدارة في المجال الاقتصادي و ترقية الكفاءات و الحفاظ على الصالح العام و القيام بالمهام الجديدة التي أنجرت عن الانسحاب الجزئي للدولة من الممارسات الاقتصادية.
و بناء عليه تراجعت الدولة بمقتضى المادة الأولى و الثانية من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 عن دورها كمحتكر لقطاع المحروقات.[2]
هذا الوضع الذي تكرس عمليا مع إبرام اتفاقية " قيتي سوناطراك "[3] بموجب الأمر رقم 68-591 المؤرخ في 31 ديسمبر 1968، و تكرس قانونا بعد الإعلان عن حركة تأميم المحروقات بموجب الأمر رقم 71-24 المؤرخ في 12 أبريل 1971، فمنذ ذلك الحين أصبح قطاع المحروقات قطاعا محتكرا من قبل الدولة و تستغله بموجب تفويض خاص شركة سوناطراك ليس بصفتها شركة عمومية ذات طابع اقتصادي فقط و إنما بوصفها مرفق عام تابع للدولة مزود بامتيازات السلطة العمومية [4]. و أهم هذه الامتيازات تتمثل في :
1- المشاركة الإجبارية للمستثمر الأجنبي مع الطرف الوطني و تحديدا شركة سوناطراك [5] و ذلك حسب ما تقتضيه المادة الأولى من الأمر رقم 71-22 المؤرخ في 24 فيفري 1971 حيث تنص:
" لا يرخص لأي أجنبي بالاستثمار في قطاع المحروقات إلا في إطار المشاركة مع الشركة الوطنية للمحروقات سوناطراك " و تخضع هذه المشاركة للمادة الثالثة من الأمر المذكور أعلاه و التي تحدد شكلها و سيرها و تنظيمها و تصفيتها.
2- مبدأ حيازة الطرف الوطني على أغلبية رأس المال المشاركة و الذي أصبح يتوزع حسب تدابير الأمر السالف الذكر بنسبة 51 % للشركة سوناطراك و 49 % للشريك الأجنبي.

و استمر هذا الوضع مع تعديل الأمر 71-22 بموجب القانون رقم 86-14[6] أين احتفظت السلطة بمبدأ المشاركة الإجبارية مع الطرف الوطني، كما استثنت من مجال تدخل المستثمرين الأجانب الاستثمارات المتعلقة بالغاز الطبيعي[7]،

[1] - Dexoines : « la nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation » droit et économie de la régulation, sous la direction de M.A Frison Roche, presses de sciences politique et Dalloz, Paris, 2004.
[2]- إذ تنص المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي : " يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام القانوني لنشاطات البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها بواسطة الأنابيب، و تكريرها، و تحويل و تسويق و تخزين و توزيع المنتجات البترولية، و كذا الهياكل و المنشآت التي تسمح بممارسة هذه النشاطات.
-الإطار المؤسساتي و المنشآت التي تسمح بممارسة هذه النشاطات.
- حقوق و التزامات الأشخاص لممارسة نشاط أو العديد من النشاطات المذكورة أعلاه".
- و تنص المادة الثانية على ما يلي:" يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسساتي إلى تطبيق مبدأ الحركية و القابلية للتكييف الذي يميز نشاط الدولة، و من يعيد لهذه الأخير، إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك شركة ذات أسهم من قبل، و هكذا تستفيد سونطراك شركة ذات أسهم بعد التخلي عن مهمة تعاكس و تعرقل مهمتها الاقتصادية، الطبيعية بموجب هذا القانون من تقوية متوايدة و ديمومة دورها الأساسي في خلق الثروات لصالح الجماعات الوطنية.
[3] - Lokmane Farida : l'accord Guetty – Sonatrach in revue integration (revue du centre Maghrébin d'études et de recherches administratives – CMERA –)N° 3 et 4 l'année 1975.
[4]- عجة الجيلالي : الكامل في القانون الجزائري للاستثمار – الأنشطة العادية و قطاع المحروقات- دار الخلدونية 2006.
[5] - Terki – Noureddine : l'investissement international – polycopie université d'Alger 1992 p 03.
[6]- قانون رقم 86-14 المؤرخ في أوت 1986 المتعلق بأعمال التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها، جريدة رسمية عدد35، سنة 1986
[7] - Terki Noureddine : Société d'économie mixtes in revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques, n° 03,1987. p 21.

و لم يتغير الوضع كثيرا بعد تعديل هذا القانون بموجب القانون 91-21 [1] بحيث انحسر التعديل فقط في استحداث و تعديل و إعادة تنظيم بعض الصيغ التعاقدية مع الشريك الأجنبي و ذلك من حيث الجوانب التالية:

- الترخيص للشريك الأجنبي بالاستثمار في قطاع الغاز و هو الأمر الذي كان غير مسموح به من قبل و ذلك في ظل القانون 86-14 الذي كان يقيد الاستثمار الأجنبي في المحروقات السائلة فقط[2] و ذلك بتعديل المادة الرابعة من قانون 86-14 عندما حذف المشرع مصطلح " السائلة " و اكتفى بمصطلح " المحروقات " و هذا يعني حتما السماح للأجانب بالاستثمار في المحروقات مهما كانت أنواعها بما فيها الغاز الطبيعي، كما مكن هذا القانون الشركات الأجنبية من استغلال المحروقات المكتشفة و الموجودة من قبل وهي الحقول التي كانت محتكرة و بصفة حصرية للشركة الوطنية سوناطراك.

- السماح للأجانب استغلال الحقول الموجودة و التي لم تشتغل بعد، أو الحقول الجاري بها الاستغلال، و في هذا الشأن عدلت المادة 08 من قانون 91-21 المادة 02 من القانون 86-14 بحيث أصبحت تجيز استغلال الحقول الموجودة مقابل أداء حق الدخول الذي يفترض فيه تغطية التكاليف التي تحملتها الشركة الوطنية و خاصة تكاليف الأخطار التقنية و المالية[3].

- السماح للأجانب بالمشاركة في كل مراحل استكشاف المحروقات من بحث و تنقيب واستغلال و نقل بالأنابيب و في هذا الشأن عدلت المادة 04 من القانون رقم 91-21 المادة 17 من قانون 84-16 و ذلك بحذف كلمة حصري و هو ما يقلل من درجة الاحتكار الممنوح للمؤسسة الوطنية سوناطراك بحيث أصبح في إمكان الشريك الأجنبي تمويل استغلال المنشأة المرتبطة بنقل المحروقات و هذا لحساب المؤسسة الوطنية سوناطراك.

- إقامة نظام جبائي يحفز الأجانب على الاستثمار.

- منح ضمانات ذات طابع قضائي تسمح للأجانب بإمكانية اللجوء إلى التحكيم التجاري الدولي[4].

- تعديل دور الدولة في اتفاقية المشاركة بحيث لا تتدخل في العلاقة العقدية المبرمة بين شركة سوناطراك و الشريك الأجنبي، بل تكتفي بإضفاء الطابع الرسمي لهذه العلاقة في شكل مرسوم تنفيذي تصدره الحكومة.

و تأسيسا على كل ما سبق فقد احتفظت الدولة خلال كل هذه القوانين باحتكارها لقطاع المحروقات، و لكن ما يمكن ملاحظته هو أن القانون 91-21 كان يحمل في ثناياه بعض الانفتاح مما يوحي إلى الاتجاه نحو ليبرالية هذا القطاع الاستراتيجي.

و هو الأمر الذي تجسد فعلا بصدور القانون الجديد للمحروقات رغم اصطدامه بمقاومات سياسية اجتماعية و اقتصادية، فمن حيث المقاومات السياسية فلق قادتها أطراف تربت على ثقافة التأميم و الاحتكار من بينها أحزاب سياسية ذات طابع يساري و قيادات من الأسرة الثورية، أما من حيث المقاومات الاجتماعية فنبعت من خوف العمال من فقدان آخر مكتسباتهم، فالمحروقات بالنسبة لكافة العمال هي صمام الأمان للحصول على أجرة و من حيث المقاومات الاقتصادية فتجلت في رفض أرباب العمل العموميين أو الخواص لفكرة

---

[1]- قانون رقم 91-21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 يعدل و يتمم القانون 86-14 المتعلق بأنشطة البحث و التنقيب عن المحروقات جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1991.

[2] - Belhimer. Abd-El-Kader : la dette extérieure de l'Algérie – édition – Casbah. Alger p78 année 1998.

[3] - Terki – Nourddine : « Société d'économie mixte... » op cit, P 08.

[4] - Bouzana Belkacem : Contentieux des hydrocarbures O.P.U Alger 1985 p 302.

التحرير لإيمانهم بعجزهم و عدم قدرتهم على مواجهة الرأسمال الأجنبي المهتم بقطاع المحروقات نظرا لما يتطلبه هذا النشاط من تكنولوجيا متقدمة و رأسمال ضخم[1].
و أمام هذه المقاومات فتحت السلطة باب الحوار و الذي نتج عنه جدال سياسي واجتماعي تراوح بين الرفض و التحفظ و القبول بمشروع القانون.[2]
ولم يتمكن الوزير "شكيب خليل" وزير الطاقة و المناجم من إقناع محاوريه رغم ما بذله من جهد دعائي و بيداغوجي تمثل في حملات الشرح و التوعية و التحسيس.[3]
و كانت النتيجة أن توسعت رقعة الخلاف بين وجهتين أساسيتين:

- وجهة التحرير التي تؤمن بها الحكومة.

- وجهة الرفض التي قادتها المركزية النقابية و بعض الأحزاب السياسية، و بدا أن مشروع القانون الجديد للمحروقات قد وضع في الدرج بسبب طول مدة عرض المشروع على البرلمان و ذلك في الفترة ما بين 1999-2005.

و استمر الوضع إلى غاية 2005 أين استغلت السلطة الظروف التالية لتمرير هذا القانون و هي :

1- ظرف نتائج الانتخابات الرئاسية: التي مكنت الرئيس من الحصول على صك أبيض لتنفيذ برنامجه الاقتصادي بما فيه تصوراته بشأن قطاع المحروقات.

2- ظرف اقتصادي: مزدهر ناتج عن تضاعف احتياطات الصرف التي بلغت رقما قياسيا يقدر بـ 50 مليار دولار و هو رقم تاريخي بالنسبة إلى الاقتصاد الجزائري.[4]

3- ظرف سياسي: ناتج عن إعادة هيكلة حزب جبهة التحرير الوطني الذي حاز آنذاك على أغلبية مقاعد البرلمان حيث وجد هذا الحزب نفسه منقسما بين تصحيحين وأنصار رئيس الحكومة المهزومون في الانتخابات الرئاسية، و قصد ترضية الرئيس المنتخب و خشية حل البرلمان سارع نواب البرلمان إلى تزكية مشروع القانون.[5]

و في ظل كل هذه الظروف أنشأت سلطة ضبط المحروقات التي أسند لها المشرع مهمة ضبط قطاع المحروقات، مع العلم أن الضبط الاقتصادي يتولى القيام به هيئات جديدة تدعى السلطات الإدارية المستقلة بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية.

---

[1]- انظر تصريح رئيس منظمة الباترونا عقب الجولة الثلاثية سبتمبر 2001.
[2]- عجة الجيلالي: مرجع سابق.
[3]- و الذي وصل إلى حد إعلانات اشهارية بالجرائد اليومية ذات الانتشار الواسع.
[4]- أنظر التقرير السنوي لبنك الجزائر لسنة 2005.
[5]- مداولات المجلس الشعبي الوطني أفريل 2005 (غير منشور).

و فكرة السلطات الإدارية المستقلة تقوم على وجود منظمة متميزة و مستقلة خارج إطار و مبادئ الوظيفة العامة من تدرج رئاسي و وصايا و رقابة و إشراف من السلطة المركزية، و لكن رغم ذلك تقدم الدولة للسلطات الإدارية المستقلة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة للقيام بالمهام المعهود بها إليه، و هذه الهيئات تتبع السلطات التنفيذية ولكن ليست تبعية رئاسية و لكنها تبعية خاصة من حيث وجود هذه السلطات ضمن إدارات الدولة، و قيامها بمهام لصالح الدولة و لحسابها، و هي تشكل صورة من صور سلطة الدولة.

و لم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الإداري الجزائري إلا في بداية التسعينات و التي يبلغ عددها حاليا إحدى عشر (11) سلطة ضابطة في المجال الاقتصادي و المالي جاءت نتيجة الانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي للدولة، غير أن هذا الانسحاب لا يعني استبعاد السلطة العامة من الاقتصاد لأنه لا يمكن تصور وجود سوق بلا ضابط.

و قدتم استحداث سلطة ضبط المحروقات و ذلك بغرض مراقبة النشاطات في مجال المحروقات، و السهر على احترام التنظيمات و القواعد المتعلقة بهذا النشاط، و تنظيم المنافسة و الذي تم تكريسها بموجب القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10 حيث تم تحرير القطاع بإعطاء المبادرة للخواص في الاستثمار في هذا القطاع الاستراتيجي و الحساس و الذي يمثل مجالا من مجالات السيادة الوطنية، باعتباره ثورة باطنية تمثل مظهرا للسيادة الوطنية أي شبر من التراب الوطني.

و على هذا الأساس **نتساءل عن مدى اعتبار سلطة ضبط المحروقات سلطة إدارية مستقلة تضاف إلى باقي سلطات الضبط المستقلة التي أنشئت في القطاعات الأخرى؟ وإن كانت كذلك ما هي خصوصيتها؟ ما مدى فعاليتها في تنظيم و مراقبة نشاطات قطاع المحروقات ؟ هل يقاسم الوزير هذه السلطة في ضبط قطاع المحروقات ؟**

و سنحاول الإجابة عل هذه الإشكالية بالبحث و الدراسة في الطبيعة القانونية لسلطة ضبط المحروقات (فصل أول) و الاختصاصات و السلطات المخولة قانونا لهذه السلطة (الفصل الثاني).

و اختيارنا لهذه الخطة على أساس أن فكرة إحداث السلطات الإدارية المستقلة في المنظومة القانونية الجزائرية طرحت عدة إشكالات حول مدى تقبل البنية المؤسساتية لهذه الهيئات الحديثة، و هل كيّف المشرع الجزائري سلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة إدارية مستقلة؟ و هل اعترف لها بالاستقلالية؟

و لا يتم ذلك إلا عن طريق البحث في الأبعاد القانونية الاستقلالية سلطة ضبط المحروقات اعتمادا على النص القانوني المنشئ لها، و هو القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب

الأمر 06-10، و كذلك اعتمادا على الواقع العملي و خاصة من الجانب العضوي والجانب الوظيفي لهذه الاستقلالية، و كذا العراقيل التي قد تحدّ منها. خاصة و أن سلطة ضبط المحروقات زودت بمجموعة من الاختصاصات، منها:السلطة التنظيمية و القمعية التي تعد من بين أساليب الضبط الاقتصادي و التي كانت تؤول سابقا للإدارة التقليدية، وأن الجمع بين كل هذه الاختصاصات بين يدي هيئة واحدة له ما يبرره كون هذه الأخيرة يجب أن تكون معاصرة و مسايرة لمتطلبات السوق وتطوراته المستمر، إذ أن ظهور هذه السلطة هو محاربة البيروقراطية، و البطء الحكومي في اتخاذ القرارات بسبب مروره عبر قنوات عدة مما يفقد الأداء الحكومي سرعته في تلبية الاحتياجات بصورة طبيعية.
لذلك من الأهمية بمكان دراسة و تحليل اختصاص سلطة ضبط المحروقات في النظام القانوني الجزائري من أجل فهمها و تحديد مميزاتها، و كذا معرفة أبعاد صلاحيتها، و هذا لمعرفة مدى تكييفها كسلطة إدارية مستقلة.

الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطة ضبط المحروقات

انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق، و مستلزمات العولمة و فتح باب المنافسة على مصراعيه، وما نتج عن ذلك من إصلاحات عرفتها المنظومة القانونية الجزائرية خاصة في المجال الاقتصادي و المالي. هو الذي فرض على المشرع إنشاء سلطات الضبط المستقلة، و في ظل كل هذه الظروف ظهرت إلى الوجود – وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في قطاع المحروقات، و التي دعاها المشرع بـ **سلطة ضبط المحروقات** و عهد إليها مهمة ضبط قطاع المحروقات و من هذا المنطلق فإننا سنبحث في هذا الفصل في كيفية تنظيم المشرع لسلطة ضبط المحروقات – مبحث أول – و هل تتمتع هذه السلطة باعتبارها سلطة ضبط في المجال الاقتصادي على الاستقلالية لتتمكن من أداء وظيفتها على أحسن وجه – مبحث ثاني-.

المبحث الأول :تنظيم سلطة ضبط المحروقات

إن انسحاب الدولة الجزائرية من التدخل المباشر في الحقل الاقتصادي فتح المجال للعديد من النشاطات التجارية و الاقتصادية أمام المبادرة الخاصة و بالتالي إخضاعها لنظام اقتصاد السوق و قانونه، على أن الدولة لا تتدخل إلا في تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام و مصالح المرتفقين و الزبائن و كذا المصلحة العامة للدولة و نتيجة لذلك فقد عوضت القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط الإداري المستحدثة.

هذه الهيئات الجديدة المسماة **سلطات الضبط المستقلة** أو **السلطات الإدارية المستقلة** و التي تستعملها الدولة عوض و في مكان الإدارة التقليدية من أجل القيام بالمهام الجديدة التي يتطلبها ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية، و من أجل ضمان تحقيق أهدافها و تحقيق التوازن بين انسحابها من التسيير المباشر للحقل الاقتصادي و بين الاحتفاظ بدورها في

الرقابة على النشاط الاقتصادي، و بين مراعاة حقوق و التزامات كل طرف موجود في السوق.[1]
و على هذا الأساس تمّ إنشاء الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، و نستعرض في هذا المبحث إلى ماهية سلطة ضبط المحروقات، و سنحاول في المطلب الثاني و بناء على ما ورد في النصوص القانونية التي تمّ بموجبها إنشاء وكالة ضبط المحروقات [2] تكييفها و مدى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة.

المطلب الأول: ماهية سلطة ضبط المحروقات

الفرع الأول: تعريف سلطة ضبط المحروقات

هي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى " **سلطة ضبط المحروقات** " تمّ إنشاؤها تطبيقا لنص المادة 12 من القانون 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق لـ 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدّل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 3 رجب 1427 الموافق لـ 29 يوليو 2006 إذ جاء هذا القانون ليحدد أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسساتي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات [3]. و عرّفت المادة الثانية منه مفهوم هذا الإطار حيث تنص على : " يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسساتي إلى تطبيق مبدأ الحركية و القابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة، و منه يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك شركة ذات أسهم من قبل ".
و انطلاقا من هذين النصين استرجعت الدولة صلاحياتها في ضبط نشاط المحروقات إذ أنّها كانت من قبل قد فوضتها في القوانين السابقة لشركة سوناطراك [4] و للوزارة [5] لذلك فإن القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدّل و المتمم بالأمر 06-10 قد منح الدولة دور ممارسة حقوقها كمالكة عن دور المؤسسة العمومية كمتعامل اقتصادي و تجاري و بالتالي يرفع عن سوناطراك مهام القوة العمومية، و على هذا الأساس تتخلى سوناطراك عن مهام القوة العمومية لصالح هيئة تابعة للدولة و بغرض عصرنة قطاع المحروقات لذلك تمّ استحداث وكالة ضبط المحروقات و التي أسند لها المشرع مهمة مراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات.

---

[1] - Zouaïmia Rachid : les autorités administratives indépendantes et la régulation économique in « Revue Idara n° 28 - Année 2004 p-6 .

[2]- قانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق لـ 28 أبريل سنة 2005 المتعلق بالمحروقات جريدة رسمية عدد 50 لسنة 2005 المعدّل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 3 رجب 1427 الموافق 29 يوليو 2006 جريدة رسمية عدد 48 .

[3]- إذ تنص المادة الأولى من هذا القانون على ما يلي : " يهدف هذا القانون إلى تحديد :
- النظام القانوني لنشاطات البحث عن المحروقات و لاستغلالها و نقلها بواسطة أنابيب و تكريرها و تحويل و تسويق و تخزين و توزيع المنتجات البترولية و كذا الهياكل و المنشآت التي تسمح بممارسة هذه النشاطات.
- الإطار المؤسساتي الذي يسمح بممارسة النشاطات المذكورة أعلاه.
- حقوق و التزامات الأشخاص لممارسة نشاط أو العديد من النشاطات المذكورة أعلاه.

[4]- طبقا للقانون : 86-14 المؤرخ في 19 أوت 1986 يتعلق بأعمال التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها بالأنابيب المعدل و المتمم بالقانون : 91-21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 جريدة رسمية عدد 63.

[5]- الوزارة الوصية و هي وزارة الطاقة و المناجم مثل المرسوم 88-35 المؤرخ في 16 فبراير 1988 جريدة رسمية عدد 7 .

إذ تنص المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات في فقرتيها الأولى و الثانية قبل تعديلها " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات :
- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات " ...
فعند قراءتنا للنص يتضح لنا أننا أمام سلطة إدارية مستقلة أسندت لها مهمة ضبط قطاع المحروقات و تتميز هذه السلطة بأنها ذات طابع إداري مرفقي تتولاها إدارة عمومية تسمى في فقه القانون الإداري بـ**سلطة الضبط المستقلة** و هي شكل جديد يضاف إلى الأشكال التقليدية لتسير المرافق العمومية، و أول ما يمكن أن نلاحظه بعد تفحص هذه المادة هو أن المشرع حتى و إن كيّف الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و دعاها في صلب النص بـ " سلطة ضبط المحروقات " و منح لها الشخصية القانونية و الاستقلال المالي فاعتبرها بصريح العبارة سلطة إدارية مستقلة أو على الأقل هو ما توحي به هذه المادة.
إلا أنه في الأمر 06-10 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات قام بتعديل الفقرة الأولى من المادة 12 التي تمّ بموجبها استحداث وكالة ضبط المحروقات و عليه فقد أصبحت المادة تنص على " تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي تدعيان وكالتي المحروقات " فهنا نلاحظ أن المشرع حذف مصطلح " مستقلتان " و هذا الحذف ليس اعتباطيا إذ أن مصطلح " مستقلتان " له وزنه و قيمته في تكييف وكالة ضبط المحروقات و مدى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة، خاصة و أنّ التعديل جاء في مدة لا تقل عن سنة بعد التنصيب القانوني [1] و الفعلي [2] لوكالة ضبط المحروقات.
إذ أنه بعد تبني الجزائر لسياسة اقتصاد السوق، فُرض على الدولة الانسحاب من المجال الاقتصادي و المالي و إنشاء سلطات إدارية مستقلة تتكفل بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي و المالي و ذلك لتعويض الإدارة التقليدية نظرا لحاجة السوق إلى تواجد السلطة العامة فيه، إذن لا يمكن أن يقوم بدور الضبط الاقتصادي على مستوى الدولة إلا هيئات جديدة تدعى السلطات الإدارية المستقلة و ذلك استخلافا للدور الذي كانت تقوم به الإدارة التقليدية و التي أصبحت عاجزة عن القيام بهذا الدور نتيجة للتطورات التي أدت إلى تراجع دور الدولة عن أداء مهامها.
فالسلطة الإدارية المستقلة كما عرّفها الفقه هي **" شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحياتها الإدارية يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية "** [3] و هذا ما نجده ينطبق تماما على وكالة ضبط المحروقات إذ أن المشرع منح لها بصريح العبارة في المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بالأمر 06-10 الشخصية القانونية و الاستقلال المالي[4] ، كما أنه منح لها امتيازات السلطة العامة كالمساهمة في إعداد السياسة القطاعية و إعداد النصوص القانونية للقطاع و سلطة توقيع العقوبات [5].

---

[1]- مرسوم رئاسي مؤرخ في 8 رمشان 1427 الموافق لـ 1 أكتوبر 2006 يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة و المناجم فقرة 5. حيث تمّ تعيين السيد نور الدين شرواطي الرئيس المدير العام السابق لنفطال و الأمين العام السابق لوزارة الطاقة و المناجم.

[2]- التنصيب الفعلي للوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات كان بتنصيب اللجنة الإدارية لتسييرها في 14 نوفمبر 2005.

[3] - Michel, Gentot : les autorités administratives indépendantes, 2ème édition Monchréstien, Paris. 1991 .
[4]- أنظر المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.
[5]- إذ تنص المادة 13 في فقرتها 7 على ما يلي : " تطبيق العقوبات و الغرامات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين و التنظيمات المتعلقة بما يأتي .... ".

إذ تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكتفي بالتسيير و إنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن[1].
و حتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خوّلت لها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية، فبعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية خوّل هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة و بناءا عليه فإن، السلطات الإدارية المستقلة استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، إذ حدث نقل لمراكز ممارسة السلطة التنظيمية و توزيع السلطة، و بذلك أصبحت وكالة ضبط المحروقات تتمتع بسلطة تنظيمية و بسلطة المساهمة في إعداد النصوص القانونية الخاصة بقطاع المحروقات بعدما كانت سابقا من صلاحيات الوزير المكلف بالمحروقات، و قد أسند المشرع لهذه الوكالة مهمة ضبط قطاع استراتيجي و حساس بعدما أثبتت الإدارة التقليدية فشلها و عجزها عن ضبط هذا القطاع دون أن ننسى أن نفتح باب المنافسة و الاستثمار أمام الخواص لاسيما الأجانب منهم و الذين يشترطون بدورهم وجود آليات قانونية - لدى الدولة التي يريدون الاستثمار فيها – تضمن لهم الشفافية و حياد الإدارة و بالتالي تضمن لهم حقوقهم دون التدخل المباشر للدولة.
و هذه الآليات طبعا هي السلطات الإدارية المستقلة، باعتبارها هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية – بصفة مبدئية – إذ أنه يُفترض فيها أنها تتمتع بالاستقلالية عضوية و وظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية.
فهذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي[2]، و بفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة لا تتدخل في المجال الاقتصادي فلا يُتصور أن تكون خصما و حكما في آن واحد.
و تختلف السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية بأنها لا تخضع لأي رقابة إدارية وصائية و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة و الهياكل المكونة لها، كما أنها لا تعتبر لجانا استشارية و لا مرافق عامة.
إذ مع صدور القانون الجديد للمحروقات [3] و الذي أضفى بموجبه المشرع صفة السلطة المستقلة على وكالة ضبط المحروقات، و ذلك طبقا للمادة 12 منه و الذي ورد في الفقرة الثانية منها ما يلي : " وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و تدعى في صلب النص " سلطة ضبط المحروقات " فإذا ما تمعّنا في هذه الفقرة جدا نجد أنه ما يشد انتباهنا هو الصيغة التي جاءت بها، إذ اعتمد المشرع على التعريف بسلطة ضبط المحروقات على مصطلحي – **وكالة** – **وطنية** - .
لذلك فإننا نتساءل لماذا استعمل المشرع مصطلح وكالة عوض مصطلح آخر مثلما فعله في تسمية السلطات الإدارية الأخرى المتواجدة في التشريع الجزائري كمصطلح – سلطة – مثلما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية [4] أو مصطلح مجلس – مثلما هو الشأن بالنسبة – لمجلس النقد و القرض [5]، أو مصطلح – لجنة – مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز [6] فما نلاحظه هو أن المشرع الجزائري

[1] - Frison- Roche (M-A) : le droit de la régulation. Dalloz n°7.2001.p 614.
[2] - Rachid - Kheloufi : les institutions de régulation en droit algérien in revue IDARA,n° 28. Année 2004.
[3]- قانون 05-07 المؤرخ في 28-04- 2005 المتعلق بالمحروقات جريدة رسمية عدد 50 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29-07-2006 جريدة رسمية عدد 48.
[4]- و التي تم إنشاؤها بموجب القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 و المتعلق بالبريد و المواصلات جريدة رسمية عدد 28 لسنة 2000.
[5]- و قد تم إنشاؤه بموجب القانون90-10 المؤرخ في 04 أفريل 1990 و المتعلق بالنقد و القرض، جريدة رسمية عدد 16.
[6]- تم إنشاؤها بموجب القانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد08.

استعمل تسميات مختلفة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة و لم يستقر على استعمال تسمية معينة، و هذا راجع ربما لاختلاف القطاعات التي يتم ضبطها و لخصوصية كل قطاع، و الملاحظة الثانية هي أنه ربما أن المشرع استوحى مصطلح – **وكالة** – من التشريع الأمريكي الذي شاع عنه استعمال مصطلح وكالة أو الوكالات بالإضافة إلى تسميات أخرى، إذ لا يوجد في التشريعات الأمريكية مصطلح **سلطة** المتعارف عليها في فرنسا[1].

أما استعمال مصطلح - **الوطنية** - فإنه يضفي على الوكالة صفة الوطنية، و إضفاء هذه الصفة لا يخلو من تفسيرين و هما :

إما تمسك المشروع بالبعد الوطني للوكالة و الذي هو بعد عاطفي له غيرة على السيادة الوطنية أكثر منه بعد عملي، و هذا التفسير مستبعد بالنظر إلى المنطق الذي يتبناه قانون المحروقات و الذي يتجه نحو تكريس دور حيادي للوكالة اتجاه المتعاملين مع قطاع المحروقات .

وإما أن صفة الوطنية هذه ذات طابع جغرافي بمعنى أنّها تشمل كامل التراب الوطني وهذا هو التفسير الأقرب إلى روح قانون المحروقات[2].

كما أن المشروع قد منح لهذه الوكالة الشخصية المعنوية وذلك طبقا للفقرة الأولى من المادة 12 المذكورة آنفا، مع ما يترتب عن مقتضيات التمتع بالشخصية المعنوية من نتائج كأهلية التقاضي، و أهلية التصرف و التعاقد، و استقلال الذمة المالية للوكالة عن الدولة. و هذا ما سنتعرض له لاحقا بالتفضيل عندما نتطرق إلى مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات.

و ما تجدر الإشارة إليه هي عدم خضوع وكالة ضبط المحروقات للقانون الإداري و هو ما قضت به الفقرة الرابعة من المادة 12 من قانون المحروقات إذ جاء فيها :

" لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها، و سيرهما و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما " و يترتب عن تمتع وكالة ضبط المحروقات بهذه الخاصية التساؤل عن القانون الواجب التطبيق على وكالة من جهة أولى، و عن القانون الواجب التطبيق على العمال المشتغلين بها من جهة ثانية .

إذا ما أردنا البحث عن القانون الواجب التطبيق فإننا نجد أنفسنا أمام عدة وضعيات [3].

<u>**وضعية أولى :**</u> عند الحديث عن العلاقة بين وكالة ضبط المحروقات و الدولة هنا من البديهي إخضاع هذه العلاقة إلى القانون الإداري و ذلك تماشيا مع أحكام المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية، و تكون الجهة المختصة في هذه الحالة مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا دون بقية الجهات القضائية الإدارية. و ذلك طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 [4] التي جاء فيها : " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في :

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة[5].

---

[1]- حنفي عبد الله : السلطات الإدارية المستقلة – دراسة مقارنة – دار النهضة العربية – القاهرة 2002.

[2]- عجة الجيلالي : الكامل في قانون الاستثمار الجزائري- الأنشطة العادية و قطاع المحروقات دار الخلدونية الجزائر.

[3]- نفس المرجع.

[4]- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة.

[5]- إن هذا الاختصاص يتعلق بدعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) لا دعاوى القضاء الكامل (دعوى المسؤولية، دعوى التعويض، دعوى الضربة ... إلخ) و من الواضح أن المقصود بالهيئات العمومية الوطنية هو السلطات الإدارية المستقلة.

وضعية ثانية : عند حدوث نزاع بين وكالة ضبط المحروقات و شخص ينتمي للقطاع الخاص فمن المفترض أن تسوية هذا النزاع يقع تحت طائلة القضاء العادي أي أنه يخضع لأحكام القانون التجاري إن لم يكن هناك اتفاق على شرط تحكيمي أو اتفاقية تحكيم حيث يفصل في النزاع طبقا لقواعد التحكيم التجاري الدولي المنصوص عليها في المواد 345 مكرر و ما يليها من قانون الإجراءات المدنية المعدل بموجب أحكام المرسوم 2/93 المؤرخ في 08 أبريل 1993 [1]، و هذا تطبيقا لنص المادة 12 من قانون المحروقات في فقرتها السابعة إذ تنص : " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية ". و هنا يتضح جليا أن الأعمال التي تقوم بها وكالة ضبط المحروقات هي أعمال تجارية. و زيادة على كل هذا أخضع المشرع هذه الوكالة لقواعد المحاسبة التجارية [2] بدلا عن قواعد المحاسبة العمومية كما هو معمول به بالنسبة للهيئات ذات الطابع الإداري و المرافق العمومية و هو ما يؤدي بنا إلى القول بأن وكالة ضبط المحروقات تستقل بهذه الخاصية دون السلطات الإدارية المستقلة الأخرى المتواجدة، و هذا ما يجعلنا نتساءل عن كونها سلطة إدارية مستقلة، بالرغم من أن الطابع الإداري يظهر فيها بوضوح من خلال السلطات الضبطية و الاختصاصات المعترف لها بها من طرف القانون الذي أنشئت بموجبه و التي كانت في السابق تعود إلى السلطة التنفيذية، و يظهر ذلك من خلال دراسة طلبات منح الامتياز للنقل بواسطة الأنابيب و تقديم توصيات للوزير المكلف بالمحروقات و كذلك سحب الامتياز في حالة التقصير الخطير فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز [3] كما يظهر الطابع الإداري و بصورة واضحة بأنه قبل القيام بأي نشاط موضوع هذا القانون يجب أن يعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات[4].

وضعية ثالثة : إذا كان هناك نزاع بين وكالة ضبط المحروقات و أحد عمالها فإن القانون الواجب التطبيق هو القانون 90-02 المتعلق بمنازعات العمل الفردية أو القانون 90-04 المتعلق بمنازعات العمل الجماعية، و معنى هذا تكييف عمال الوكالة بأنهم أجراء يخضعون إلى أحكام القانون رقم 90-11 [5]، المؤرخ في 21 أبريل 1990 و يسمح هذا التكييف للوكالة التخلص من تبعات و شكليات قانون الوظيفة العمومية حيث تصبح علاقة العمل بالوكالة ذات طابع اتفاقي و تعاقدي و ليس كما هو الأمر عادة بالنسبة للوظيفة العمومية حيث تكون العلاقة ذات طابع تنظيمي و لائحي ".

كل هذا يؤدي بنا إلى الاستنتاج بأن وكالة ضبط المحروقات " هي سلطة و لكنها تختلف عن السلطات الأخرى المتواجدة في التشريع الجزائري، و هذا على اعتبار أن المشرع عندما استحدث " سلطة ضبط المحروقات " لم يكن صريحا في تكييف هذه السلطة على أنها سلطة إدارية مستقلة، على اعتبار أن النصوص المنشئة "لوكالة ضبط المحروقات " جاءت غير واضحة، و هو ما يجعلنا نبحث في ظروف نشأتها، و هو ما سنتطرق إليه في الفرع الموالي و لعله من المهم في بحثنا هذا إبراز تبني المشرع الجزائري لآلية السلطة الإدارية المستقلة

---

[1]- عجة الجيلالي : مرجع سابق

[2]- إذ تنص المادة 12 في فقرتيها 6 و 7 على ما يلي : " تمسك محاسبة وكالتي المحروقات حسب الشكل التجاري ..... تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية" .

[3]- أنظر المادة 13 في فقرتيها 12 و 13 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006.

[4]- إذ تنص المادة 18 من القانون المتعلق بالمحروقات المعدل بموجب الأمر 06-10 على ما يلي :
" على كل شخص قبل القيام بأي نشاط موضوع هذا القانون أن يعد و يعرض على موافقة سلطة ضبط المحروقات ... ".

[5]- قانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل جريدة رسمية عدد 17.

في الضبط الاقتصادي و المالي و هذا يقتضي منا إعطاء لمحة عن السلطات الإدارية المستقلة المتواجدة في التشريع الجزائري.

1- السلطات الإدارية المستقلة المتواجدة في التشريع الجزائري :

لقد ظهرت فكرة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بموجب القانون 90-07 الذي تم بموجبه [1] إنشاء المجلس الأعلى للإعلام و الذي كيفه المشرع بموجب هذا القانون بسلطة إدارية مستقلة، إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على : " يحدث المجلس أعلى للإعلام، و هو سلطة إدارية مستقلة[2] ... تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي " و قد أسندت له مهام كيفية حقوق التعبير عن مختلف الآراء كما أنه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي و الصوتي و التلفزي، غير أن هذا المجلس لم يكتب له العيش طويلا ذلك لأنه لم يصمد أمام المشاكل التي كان يعيشها قطاع الإعلام آنذاك في الجزائر، إذ تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام.

و حاليا بلغ عدد سلطات الضبط المستقلة في الجزائر إحدى عشرة (11) سلطة دون إحصاء وكالتي المحروقات و هي مرتبة حسب التسلسل الزمني لظهورها كما يلي:

1- مجلس النقد و القرض : لقد مست الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ 1988 القطاع المصرفي، حيث أدخل المشرع تعديلات مهمة على هيكل النظام المصرفي سواء فيما يتعلق بالبنك المركزي (سابقا) أو الهيئة المكلفة بالسلطة النقدية، هذه الأخيرة أنشأها قانون النقد و القرض رقم 90-10[3] و تتمثل في مجلس النقد و القرض الذي كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقا) و السلطة النقدية.

لكن في الوقت الحالي أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي خولت له إدارة البنك المركزي (سابقا) و ذلك استنادا إلى أحكام الأمر 01-01[4] و قد اهتمت الجزائر بالمجال المصرفي نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني من جهة و من جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية الداخلية و الخارجية لذلك جاء الأمر 03-11[5]، المتعلق بالنقد و القرض و الذي ألغى كل الأحكام السابقة المخالفة له.

2- اللجنة المصرفية : أنشئت هي الأخرى بموجب قانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض و تختص بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية و قواعد حسن سير المهنة، كما تتولى عند الاقتضاء البحث عن المخالفات و توقيع العقوبات على مخالفين القواعد القانونية و أخلاقيات المهنة[6].

3- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة : أنشأها المشرع بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة في المادة 42 منه حيث لم يحدد هذا النص الطبيعية القانونية للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بل اكتفى بالقول :

1- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام جريدة رسمية عدد 14 لسنة 1990.

2 - Rachid Kheloufi : les institutions de régulation en droit algérien, op-cit

3- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 04 أفريل 1990 يتعلق بالنقد و القرض جريدة رسمية عدد 16 الصادرة في 18 أفريل 1990.

4 - الأمر 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل و المتمم للقانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض جريدة رسمية 14 لسنة 2001.

5- الأمر 03-11 المؤرخ في 27 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض – جريدة رسمية عدد 52.

6- بلطرش منى : السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي = وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة عدد 02، لسنة 2002، ص 67.

" ... سلطة سوق القيم المنقولة "، إلى أن جاء تعديل المادة 42 بموجب رقم 03-04 حيث أصبحت تنص : " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي".

4- مجلس المنافسة : يعتبر مجلس المنافسة أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، فهو يضبط و ينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، و يباشر هذا المجلس رقابته على مختلف القطاعات الاقتصادية، و قد تم إنشاؤه بموجب الأمر 95-06[1] المتعلق بالمنافسة.

5- سلطة ضبط البريد و المواصلات : و قد تم إنشاؤها بموجب القانون 2000-03[2] المتعلق بالبريد و المواصلات إن تنص المادة 10 من هذا القانون على : " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " حيث تم تكريس سياسة جديدة في قطاع البريد و المواصلات بموجب هذا القانون و ذلك بغرض مواكبة الوضعية المتقدمة التي تعرفها الدول في هذا المجال.

6- هيئة ضبط المجال المنجمي : قامت الدولة بغرض تسيير المنشآت الجيولوجية و الممتلكات المنجمية و مراقبة المناجم إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك و هما[3] :

أ – الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: حيث تنص المادة 44 من قانون 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه : " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، و هي سلطة إدارية مستقلة ".

ب – الوكالة الوطنية للجيولوجيا : و تم إنشاؤها بموجب القانون 01-01 المتعلق بالمناجم، حيث تنص المادة 45 منه على ما يلي : " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، و هي سلطة إدارية مستقلة ...".

7- لجنة ضبط الكهرباء و الغاز : لغرض السير التنافسي و الشفاف لسوق الكهرباء و الغاز تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بموجب القانون 02-01[4] حيث كيفها المشرع بهيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، إذ تنص المادة من القانون المذكور أعلاه ما يلي : " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي.

8- سلطة ضبط النقل : يعتبر النقل نشاط للمرفق العام، بحيث يسمح للأفراد بالتنقل من مكان آخر عبر التراب الوطني، كما أنه وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، و لتحقيق حو تنافسي و شفاف في سوق النقل لفائدة المستفيدين و المتعاملين تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003[5].

9- لجنة الإشراف على التأمينات: يتميز قطاع التأمين بأهمية كبيرة كونه يعتبر كوسيلة لدرء المخاطر ، و بغرض ضبط هذا القطاع تم إنشاء هذه اللجنة و ذلك بموجب القانون رقم 06-04[6]، غير أن هذه اللجنة لم تحظ بتكييف صريح من قبل المشرع بل اكتفى باعتبارها لجنة

---

[1]- الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة ملغى بموجب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة.

[2]- قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات جريدة رسمية عدد 28 .

[3]- قانون رقم 01-01 المؤرخ في 03 يوليو 2001 المتعلق بالمناجم جريدة رسمية عدد 35.

[4]- القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات جريدة رسمية عدد08.

[5]- قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003 جريدة رسمية عدد 86.

[6]- القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل و المتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات جريدة رسمية عدد 15 لسنة 2006.

فقط، و هذا ما قضت به المادة 26 من قانون 06-04 المعدلة و المتممة للمادة 29 من الأمر رقم 95-04 المتعلق بالتأمينات[1].

10-الهيئة الوطنية للوقاية من فساد و مكافحته : لقد عمد المشرع إلى إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، و ذلك عن طريق القانون 06-01[2] المتعلق بالوقاية من الفساد أين تنص المادة 18 منه على : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ".
و قد تم إنشاء هذه هيئة بعدما صادقت الجزائر و بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[3].

11- سلطة ضبط المياه : أنشأ المشرع سلطة أوكلت لها مهمة ضبط قطاع المياه و ذلك بموجب قانون المياه لسنة 2005[4]. و ما يمكن ملاحظته بخصوص هذه السلطة أن المشرع لم يحدد طبيعتها مثلما هو الشأن بالنسبة للسلطات التي أسندت لها مهمة الضبط، على عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة.
كما أننا نلاحظ بعد تفحصنا لهذه النصوص أن المشرع لا يتحكم في المصطلحات القانونية إذ تارة يعبر عنها بمصطلح " هيئة " و تارة أخرى بمصطلح " سلطة "، و بالتالي غياب وحدة لغوية في صياغة النصوص القانونية، و هذا ما يؤدي إلى غموض و عدم وضوح في النصوص و بالتالي خلق نوع من الفوضى في الصياغة و التعبير عن المصطلحات.
و ما تجدر الإشارة إليه أنه ليس لهذه السلطات الإدارية نظام موحد حيث نجد أن تكوين هذه الهيئات و طريقة تعيين أعضائها و كذا الطرق التي تؤمن استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى، زيادة على ذلك فإنه من بين هذه الهيئات من تتمتع بالشخصية المعنوية على غرار مجلس المنافسة و سلطة ضبط البريد و المواصلات و اللجنة الخاصة بضبط الكهرباء و الغاز، و منها من لم يمنحها المشرع الشخصية، المعنوية مثل : مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية و لجنة التأمينات.
و قد اعتمد المشرع على هذه السلطات في تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام و مصالح المرتفقين و الزبائن و المتعاملين الاقتصاديين. و ذلك باعتبارها " شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحيتها الإدارية يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية[5] " و بالتالي فهي تهدف إلى تأطير السوق دون أن يكون هناك تدخل مباشر للدولة مع مراعاة مقتضيات المرفق العام و المبادئ التي يقوم عليها و المتمثلة في :
أ – مبدأ استمرارية المرفق العام [6] : من أجل الاستجابة لمتطلبات المنفعة العامة و كذا لمبدأ و استمرارية الدولة، لهذا يجب أن تسير المرافق العمومية بصفة مستمرة و غير متقطعة، و هذا المبدأ معروف منذ القديم حيث اعترف به القضاء الإداري إذ يسمح مبدأ الاستمرارية

---

[1]- إذ تنص هذه المادة : " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات ... "
[2]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد : جريدة رسمية عدد 14 لسنة 2006.
[3]- كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 09 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003 جريدة رسمية عدد 26.
[4]- قانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه جريدة رسمية عدد60.
[5] - Michel Gentot : « les autorités administratives indépendantes » 2ème édition, Monchrestien. Paris 1991.
[6] - Bertrand du marais : « droit public de la régulation économique » édition presses des sciences politique et Dalloz 2004 Paris P 104.

للإدارة إلزام المتعاقد معها من أجل سير المرفق العام بضمان الاستمرارية لذا يجب أن يضمن مسير المرفق العام استمرارية هذا النشاط.

ب- مبدأ المساواة أمام المرتفقين [1] : و يعتبر هذا المبدأ أساس المرفق العام و هذه المساواة تتفرع إلى عدة صور :

- المساواة أمام القوانين و التنظيمات خصوصا الاقتصادية.
- المساواة أمام الأعباء العامة خصوصا فيما يتعلق بالضرائب و الرسوم بكل أنواعها.
- المساواة بين مستخدمي المرفق العام.

ج – مبدأ قابلية المرفق العام للتغير و الحركة[2]: و مضمون هذا مبدأ هو قدرة المرفق العام على التأقلم و التطور من أجل الاستجابة لتطلعات و رغبات مستخدميه، و لعلى هذا المبدأ يرتبط كثيرا بمبدأ الاستمرارية لأن هذا الأخير يقتضي تطوير و تحسين خدمة المرفق العام من أجل خدمة الزبائن في أحسن الظروف.

و ما يمكن ملاحظته بعد إحصائنا للسلطات الإدارية المستقلة المتواجدة في الجزائر هو خاصية التعدد لسلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي بالتالي تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات، و هذا التعدد يعتبره البعض في صالح هذه الهيئات فتأليفها الجماعي و المنفتح، و نمطها المرن يسهل مقاربة الدولة من المجتمع المدني[3].

و ما تجدر الإشارة إليه هو أنه رغم أنه هناك تعدد في سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، و رغم كون هذا العدد معتبرا نوعا ما بالنظر إلى حداثة التجربة في إسناد مهمة ضبط القطاعات الاقتصادية و المالية إلى سلطات إدارية مستقلة، بعد انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي و المالي و انتهاجها لنظام اقتصاد السوق و بالتالي أصبحت الدولة لا تتدخل كلية في الميدان الاقتصادي و المالي بل اكتفت بدور المراقب، و بالتالي تحول دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، أقول رغم ذلك إلا أننا لا نجد في النصوص القانونية التي تم بموجبها إنشاء سلطات الضبط المستقلة أي تعريف لها و ذلك رغم أن إحداث هذه السلطات هو تجربة جديدة في الجزائر و تعود إلى سنوات التسعينات فقط، و رغم أنه في بعض النصوص القانونية المنشئة لهذه اعترف المشرع صراحة بكون هذه الهيئات سلطات إدارية مستقلة، و بالتالي فقد ترك هذه المهمة إلى الفقه.

لذلك فإننا نجد الفقه يعرفها على أنها: **" سلطات إدارية مزودة بنموذج تنظيم مشترك متحررة من السلطة التسلسلية مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد "[4]** أو أنها **" سلطات سياسية مكلفة بتأمين انتظام القطاعات الحساسة للحياة الاجتماعية و تشكل نمطا جديد من التدخل السياسي "[5]** كما اعتبرها بعض الفقه على كونها :

" هيئات عمومية غير قضائية استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة، و السهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة، و هي مزودة بضمانات تنظيمية و سلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة "[6] و

انطلاقا من التعريفات السابقة يمكن استخلاص تعريف شامل للسلطات الإدارية المستقلة و هو أنها : **" هيئات غير قضائية غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير، خول لها القانون**

---

[1]- نفس المرجع.

[2] - Bertrand du marais. Opcit

[3]- عبد الهادي زيطة : نطاق و اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري
- الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 24/23 ماي 2007، جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية.

[4]- عبد الهادي زيطة : نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري- نفس المرجع.

[5]- نفس المرجع.

[6] - مرجع سابق.

مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصاديا و ماليا و كذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة " [1].

و بالتالي تعتبر السلطات الإدارية المستقلة و المسماة أيضا بسلطات الضبط الاقتصادي مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر [2].

كما أنها سلطات من الجيل الثاني أنشأها المشرع الجزائري نقلا عن تجارب دول أخرى و هي ظاهرة مرتبطة بسياسة الدولة في التوزيع مهامها بما فيها سلطة اتخاذ القرار بين هيئاتها العليا[3].

<u>الفرع الثاني:</u> التنظيم الهيكلي لسلطة ضبط المحروقات

لقد نصت المادة 12 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 على بعض المظاهر المتعلقة بتنظيم سلطة ضبط المحروقات، إذ تقوم بتسييرها هيئة تسمى **اللجنة المديرة** تتشكل من الرئيس و خمسة مدراء كلهم معينون بموجب مرسوم رئاسي[4] بناء بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات، و هنا نلاحظ أن السلطة التنفيذية لها وزنها الثقيل في تعيين الرئيس و الأعضاء المديرين[5]بالرغم من أن سلطة ضبط المحروقات لا تخضع لقانون الوظيف العمومي.

كما أن الرئيس له سلطات واسعة تشبه تلك التي يتمتع بها الرئيس المدير العام لشركة، أما بالنسبة للأعضاء المديرين فإن النص القانوني لم يتعرض إلى تحديد صلاحياتهم و مهامهم[6] في مقابل الصلاحيات التي يتمتع بها الرئيس و هذا السكوت من المشرع يشكل فراغ قانوني واضح، إذ أنه عن طريق تحديد الصلاحيات و توزيعها بين الرئيس المدير و الأعضاء المديرين الخمسة يكون هناك تحديد لمسؤولية كل طرف من هؤلاء الأطراف.

كما أن القانون زود سلطة ضبط المحروقات بجهاز استشاري يدعى المجلس الاستشاري يتشكل من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعينة دون تحديد من المشرع إذ جاءت الصياغة عامة، و عند الاقتضاء من كل الأطراف المهتمة، هذا المجلس يبدي آراء حول

---

[1] - مرجع سابق.

[2]- ناصر لباد : القانون الإداري: التنظيم الإداري- الجزء الأول – طبعة مزيدة و منقحة- دون دار النشر- الجزائر ص 101.

[3]- حسين نوارة: الأبعاد القانونية الاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي : الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي – وزارة التعليم العالي و البحث العلمي – جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية.

[4]- تم تعيين رئيس اللجنة المديرة و ثلاثة مدراء بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 01 أكتوبر 2006 يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم- فقرة-د- جريدة رسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 28 أكتوبر 2006 و تم تعيين المدير الرابع بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 02 نوفمبر 2006 جريدة رسمية عدد 2006 و هنا نلاحظ أن النصاب لم يكتمل في تشكيلة اللجنة المديرة إذ لم يتم تعيين المدير الخامس لحد كتابة هذه الأسطر.

[5] - سنعرض لهذه النقطة بالتفصيل عندما نتطرق إلى استقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات.

[6] - Madjid Ben Chikh : « la nouvelle loi pétrolière algérienne : direction publique économie de marché»l'année du Maghreb 2005-2006. Editions – CNRS . PP 201-221.

نشاطات اللجنة المديرة، غير أن هذا المجلس لم ير النور أبدا، إذ تم استبداله بمجلس المراقبة الذي جاء به التعديل الذي مس المادة 12 من القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10 مع الملاحظة أن هذا الجهاز غير موجود في الواقع إلى حد الآن.

كما أن هذا التعديل قد جاء بجهاز الأمانة العامة الذي لم يكن من قبل، و بناء عليه تم تزويد سلطة ضبط المحروقات بأمين عام تم تعيينه هو الآخر بموجب مرسوم رئاسي كما خوله القانون صلاحيات واسعة مقابل الصلاحيات الممنوحة للرئيس.[1]

و ينبثق عن اللجنة المديرة – التي منحها المشرع في إطار السياسة الطاقوية الوطنية صلاحيات واسعة لتتصرف باسم وكالة ضبط المحروقات بغرض القيام بكل عمل يتعلق بمهامها- خمسة أقسام متخصصة، و هذه الأقسام تنقسم بدورها إلى ثلاث مديريات.[2]

و تتمثل هذه الأقسام في:

1- قسم نشاطات المراقبة التقنية:

و تتمثل وظيفته في مراقبة تطبيق التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع و المصب وتحسين بنك المعطيات فيما يتعلق بمعدات تحت الضغط و المشاركة في إعداد التنظيم والمعايير التقنية.

و يتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات و هي:

- مديرية المراقبة التقنية.
- مديرية الدراسات التقنية.
- بنك المعطيات.

2- قسم نشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة:

و يسهر على مراقبة تطبيق التنظيم الخاص بالصحة و الأمن الصناعي و البيئة، و يتفرع عن هذا القسم ثلاث مديريات و هي:

[1]- و هذا ما سنراه لاحقا عندما نتعرض إلى الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات.

[2]- المصدر: سلطة ضبط المحروقات.

- مديرية الرقابة و التفتيش الدقيق لنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.

- مديرية التنظيم للنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.

- مديرية الوقاية و التسيير لنشاطات الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.

3- قسم نشاطات التنظيم:

و وظيفته هي المساهمة في إعداد التنظيم التقني المطبق على نشاطات التي يحكمها قانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

بالإضافة إلى مساهمته في إعداد و تحسين النصوص التنظيمية المتعلقة بصناعة المحروقات، و تتفرع عنه المديريات التالية:

- المديرية التقنية للصناعة البترولية الأفقية والخدمات[1](Amont et services pétroliers).

- المديرية التقنية للصناعة البترولية التحتية[2] (Techniques aval).

4- قسم نشاطات الضبط الاقتصادي و الشؤون القانونية:

و يهتم هذا القسم بالإشراف على تمويل السوق الوطنية بالمواد البترولية و السهر على تطبيق القوانين المتعلقة بنشاط التخزين و توزيع المواد البترولية، و تسيير الشؤون القانونية المتعلقة بنشاط وكالة ضبط المحروقات، كما أنه يشرف على تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للمنتجات البترولية، و يتفرع عنه المديريات التالية:

- مديرية ضبط السوق الوطنية.

- مديرية تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للأسعار.

- مديرية الشؤون القانونية.

---

[1]- عرّف المشرع الصناعة البترولية الأفقية على أنها: عمليات البحث و استغلال المحروقات – (أنظر الفقرة الثانية من المادة 05 من قانون 05-07 المعدل و المتمم).

[2] - أما الصناعة البترولية التحتية فقد عرفها المشرع كما يلي: عمليات النقل بواسطة الأنابيب و التكرير و التحويل و التسويق و التخزين و التوزيع-(أنظر الفقرة الرابعة المادة 05 من نفس القانون، و نلاحظ أن هذا القسم يتفرع إلى مديريتين فقط عوض ثلاث مديريات، إذ أنه لم يتم تنصيب المديرية الثالثة لحد الآن.

6- قسم نشاطات النقل بواسطة الأنابيب:

و يهتم هذا القسم بإعداد دفاتر الشروط لمنح امتياز النقل بواسطة الأنابيب، كما أنه يقوم بإعداد تعريفات النقل بواسطة القنوات الموحدة حسب المنطقة، و تسيير صندوق المعادلة و التعويضات لتعريفات النقل، و إعداد مخطط وطني لتنمية هياكل النقل بواسطة الأنابيب.

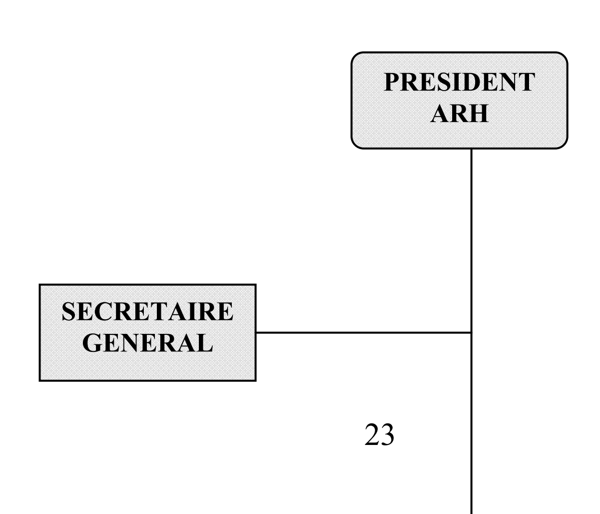
و كذلك دراسة التوصيات المتعلقة بطلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب.

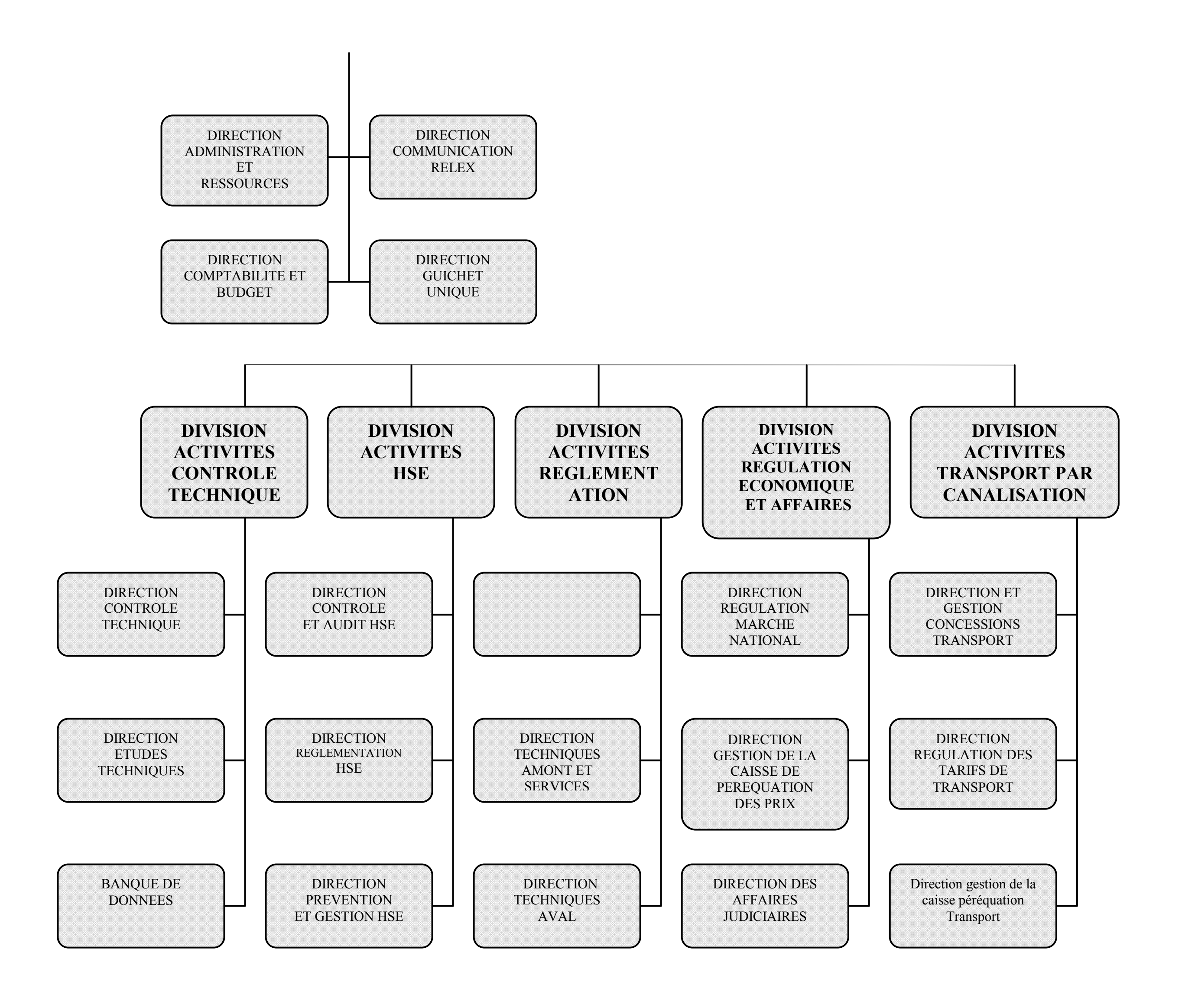
و تتفرع عنه المديريات التالية:

- مديرية دراسة و تسيير امتياز النقل بواسطة الأنابيب.
- مديرية ضبط تعريفات النقل بواسطة الأنابيب.
- مديرية تسيير صندوق المعادلة و التعويضات للنقل بواسطة الأنابيب.

و يتلخص التنظيم الهيكلي لسلطة ضبط المحروقات في المخطط المبين فيما يلي:

Organigramme / Macrostructure l'ARH





<u>المطلب الثاني:</u> سلطة ضبط المحروقات و مدى اعتبارها سلطة إدارية مستقلة

و سنتعرض في هذا المطلب إلى نقطتين، الأولى تتمثل في البحث في مدى توفر الغطاء الدستوري لقانون الجديد للمحروقات، و الثانية تتمثل في البحث في الأساس الدستوري لسلطة ضبط المحروقات .

<u>الفرع الأول</u> : توفير الغطاء الدستوري للقانون الجديد للمحروقات

أسس القانون الجديد للمحروقات مرجعيته على المواد: 12 و 17 و 18 و 119 و 122-24 والمادة 126 من دستور 1996 و ذلك بغرض إضفاء المشروعية على أحكامه القانونية، لكن ما مدى انسجام هاته النصوص مع

فحوى القانون الجديد للمحروقات[1] ؟ في هذا الإطار يكيف المؤسس في نص المواد 12 و17 و 18 من الدستور ثروة المحروقات على أنها ملكية عمومية أو بتعبير آخر ملك للدولة، رغم أن الفقه [2] يثير الفرق بين المصطلحين على اعتبار أن القول بـ " ملكية عمومية " مصطلح معمول به في النظام الرأسمالي في حين أن تبني مصطلح " ملكية الدولة " هو اختيار المصطلح الذي كان معمول به في ظل دستور 1976 في المادة 14 منه و الذي يقوم على مبدأ تقديس ملكية الدولة باعتبارها أعلى أشكال الملكية الاجتماعية وتنسجم هذه الرؤية في الواقع مع متطلبات النظام الاشتراكي، و على هذا الأساس و بعد صدور دستور 1989 و استغناء السلطة عن هذا النظام و استبداله بالنظام الرأسمالي كان ما عليها حذف مصطلح " ملكية الدولة " من قاموسها والاكتفاء فقط بمصطلح الملكية العمومية و التي هي أصلا مصطلح محايد [3] يدمج نطاقه ضمن ثروة المحروقات.

و تعد هذه الثروة بالنظر إلى أحكام المادة 17 أملاك عمومية تخضع لقواعد حماية المال العام، حيث لا يجوز تملكها أو اكتسابها بالتقادم أو التنازل عنها أو التصرف فيها بأي شكل من الأشكال و في هذا الإطار تنص المادة 17 من دستور 1996 على ما يلي : **" الملكية العامة هي ملك للمجموعة الوطنية و تشمل باطن الأرض و المناجم و المقالع والموارد الطبيعية و الحية في مختلف المناطق و الأملاك الوطنية البحرية والمياه و الغابات "** انطلاقا من هذا النص أدمج الدستور الموارد الطبيعية للطاقة (المحروقات السائلة والغازية) ضمن الملكية العمومية.[4]

و هكذا يتبين لنا منذ الوهلة الأولى أن انسجام قانون المحروقات مع أحكام الدستور[5] و يزداد هذا الانسجام تماسكا عندما يستند قانون المحروقات على المادة 12 من دستور 1996 و التي تنص على:**" تمارس الدولة سيادتها في المجال البري و مجالها الجوي و على مياهها "** و معنى ذلك إبقاء سيادة الدولة على ثرواتها الطبيعية، كما أقرته منظمة الأمم المتحدة في ميثاقها، و ميثاق حقوق و واجبات الدول الاقتصادية.[6]

---

[1]- عجة الجيلالي : المرجع السابق

[2] - Rahmani Ahmed : les biens publics en Algérie – édition internationale Alger 1995 P 37.

[3]- Laggoune Walid : de l'Etat entrepreneur à l'Etat actionnaire revue Algérienne des sciences juridiques économique et politiques n° 1 Année 1993. P 49.

[4]- لمزيد من التفصيل أنظر : فاروق عبد الحميد، الأملاك العامة، ديوان المطبوعات الجامعية.

[5]- عجة الجيلالي : المرجع السابق.

[6]- صادقت الجزائر على هذا الميثاق بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-67 المؤرخ في 16 مايو 1989 جريدة رسمية عدد 17- لسنة 1989.

لكن مثال هذا التحليل قد يتناقض وبعض المرجعيات الدستورية التي استند إليها قانون المحروقات لكسب رهان المشروعية[1] ولعلى أهم هذه المشروعيات استناده إلى نص المادة18 من الدستور، والتي تميز بين الدومين العام و الدومين الخاص بالمفهوم التقليدي للمصطلحين[2].

هذا التميز الذي يحصر قواعد الحماية على الدومين العام فقط دون الدومين الخاص، وهنا من المشروع أن نتساءل: هل موارد المحروقات جزء من الدومين العام أم جزء من الدومين الخاص؟ إذا تمسكنا بنص المادة 17 السالفة الذكر نجده جزء لا يتجزأ من الدومين العام، لكن إذا ما أخذنا بعين الاعتبار استناد قانون المحروقات إلى نص المادة 18 نجد أنّ هذه الموارد أصبحت خاضعة لأحكام الدومين الخاص و بتعبير أدق أملاك قابلة للتصرف و التنازل عنها لفائدة أشخاص من القانون الخاص[3] و إلا لماذا أدرجها المشرع ضمن المرجعيات الدستورية لقانون المحروقات.

هذا الإدراج في الواقع ينسجم و فلسفة القانون الجديد للمحروقات و الذي اخرج بصفة واضحة قطاع المحروقات من طائفة القطاعات الإستراتيجية للدولة بل أصبح في ظل هذا القانون قطاع اقتصادي كباقي القطاعات و بالمفهوم القانوني يمكن للحكومة إدراج مشروع قانون للتنازل عنه [4] إذ أصبح من صلاحيات المشرع أن يتصرف فيه كما يشاء و مثل هذا التصرف قد يجعله رهين حسابات سياسية أكثر منها قانونية أو اقتصادية ذلك أنه في حالة فوز حزب ما بالأغلبية البرلمانية ذو توجه ليبرالي أو انفتاحي على الشركات المتعددة الجنسيات يمكنه دون عناء تمرير قانون تنازل عن قطاع المحروقات استنادا إلى أحكام المادة 18 من الدستور خاصة و أن نفس القانون استند للمادة 119 من الدستور التي تخول لرئيس الحكومة و للنواب حق المبادرة بالقوانين و تكون هذه الاقتراحات قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا حسب مقتضيات هذا النص.[5]

---

[1]- عجة الجيلالي نفس المرجع

[2] - Rahmani Ahmed:op-cit

[3]- أنظر القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية في المادة 2 منه جريدة رسمية عدد 52.

[4]- أنظر المادة 112 من دستور 1996.

[5]- عجة الجيلالي : نفس المرجع.

هكذا أصبحت التشريعات المرتبطة بقطاع محروقات اختصاص أصيل للبرلمان كما تقضي بذلك المادة 122 من الدستور المستند إليها من قبل قانون المحروقات و التي تنص على أنه : " **من اختصاص البرلمان وضع النظام العام للمناجم و المحروقات** " حتى و إن كان هذا الاختصاص مقيد بعدم المساس بأحكام المادة 17 من الدستور أي الطابع العمومي لملكية المحروقات، لكن يبدو أن الطابع فقد بريقه مع صدور القانون الجديد للمحروقات و ارتكازه على المواد 18 و199 و 122 و التي هي في الواقع مفتاح لأي تنازل محتمل عن هذا القطاع[1].

و ما نخلص إليه هو أن المشرع عند إصداره لقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات اعتمد عل مرجعيات متناقضة بحيث أنه نص على المادة 17 من الدستور و التي تعتبر المحروقات من الأملاك العمومية للدولة و في نفس الوقت نص على المواد 18-119-122 و التي تعتبر كلها مواد تمهد السبيل لاعتبار المحروقات جزءا من الدومين الخاص و ليست من الدومين العام، مع تمكين السلطة التنفيذية من الأخذ بزمام المبادرة لأي مشروع قانون لتحديد مصير قطاع المحروقات.

كما أنه لهذا القانون الأثر الكبير في نزع الطابع السيادي المرفقي عن تدخلات الشركة الوطنية للبحث عن المحروقات " سوناطراك " في مجال المحروقات و التي تشكل نسبة إيراداتها 97 % من ميزانية الدولة من العملة الصعبة.

و كانت هذه الشركة منذ نشأتها بموجب المرسوم رقم 63-413 [2]، المؤرخ في 31 مارس 1963 الذراع الاقتصادي للدولة للتحكم في قطاع المحروقات قصد احتكاره و تأميم الأملاك العائدة آنذاك لأشخاص أجنبية[3]. حيث اكتفت في البداية باحتكار قنوات التوزيع و لم تجزأ على احتكار أنشطة البحث و الاستغلال نظرا لما تتطلبه هذه الأنشطة من قدرات تقنية و مالية ضخمة. و اتجه التفكير آنذاك نحو البحث عن صيغ قانونية تمكن سوناطراك من الهيمنة على هاته الأنشطة و انتهى هذا التفكير إلى تبني تقنية المشاركة بالأغلبية بعد مسار

---

[1]- عجة الجيلالي : نفس المرجع

[2]- المرسوم رقم 63-491 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 المتعلق بمنح الاعتماد للشركة الوطنية لنقل و تسويق المحروقات و قانونها الأساسي الذي يحكمها و يسيرها جريدة رسمية عدد

[3]- كان قطاع المحروقات في هذه الفترة يخضع للقانون رقم 58-1111 المتعلق بالبترول الصحراوي.

عسير من المفاوضات مع شركة قيتي [1] و تمت المصادقة على هذه المشاركة بموجب الأمر رقم 68-591 المؤرخ في 31 أكتوبر 1968 و قد اعتبر هذا الاتفاق آنذاك ثورة في مجال المحروقات و قد اكتسبت سوناطراك لأول مرة طبقا لهذا الاتفاق ما يلي :

- صفة الشريك بالأغلبية بنسبة تقد ر بـ 51% للشركة الوطنية " سوناطراك " و 49% لشركة " قيتي ".

- حيازة الطرف الوطني على دور المتعامل و الذي كان في وقت مضى حكرا على الشركات الأجنبية نظرا لارتباطه بعامل التكنولوجيا.[2]

و مع بداية السبعينات شرعت الدولة في حركة واسعة للتأميمات بموجب الأمر رقم 71-24 المؤرخ في 12 أفريل 1971 و الذي تبنى هذه المبادئ.

و هكذا استحوذت " سوناطراك " على مهام تعد في عرف الدولة الليبرالية من مهام الدولة و تتمثل في امتيازات السلطة العامة و الأعباء المرفقية.

و مع تراجع الدولة عن النظام الاشتراكي و بعد تبنيها لاقتصاد السوق شرعت في إصدار سلسلة من القوانين و الإصلاحات الاقتصادية و لعلى أهمها القانون رقم 88-01 المؤرخ في 02 فيفري 1981 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية و الذي أطلق عليه الفقه قانون استقلالية المؤسسات حيث أعاد هذا القانون المؤسسة العمومية الاقتصادية إلى حظيرة القانون الخاص، لكن مع ذلك أبقى المركز القانوني لشركة " سوناطراك " في وضعية غامضة دفع بالسلطة بالقول بأنها غير معنية بقانون استقلالية المؤسسات نظرا لطابعها الاستراتيجي، و استمر الوضع على حاله مع صدور الأمر رقم 95-22 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بالخوصصة و الأمر 95-25 المؤرخ في 25 سبتمبر 1995 المتعلق بكيفيات تسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة، حيث استبعد هذين القانونين شركة سوناطراك من نطاق تطبيقهما.[3]

---

[1] - Lokmane Farida: opcit P 43.

[2] - Terki – Noureddine : Opcit p 21.

[3]- أنظر المادة 3 من الأمر 95-25 جريدة رسمية عدد 55 سنة 1995.

لكن مع صدور الأمر رقم 01-04 المؤرخ في 20 أوت 2001 و المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها تغير الوضع خاصة بعد أن اعتمده المشرع ضمن تأشيرات قانون المحروقات 05-07 حيث ذكره في مرجعيته القانونية و بذلك أصبحت " سوناطراك" خاضعة للقواعد العادية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي [1] و هكذا انتظر الفقه في تحديد هذا المصير إلى غاية صدور قانون المحروقات الجديد (05-07) و الذي تأخر بفعل مقاومات متعددة.[2]

و في هذا الإطار و طبقا لنص المادة 2 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات تستفيد سوناطراك شركة ذات أسهم بعد التخلي عن مهمة تعاكس و تعرقل مهمتها الاقتصادية الطبيعية من تقوية متزايدة و ديمومة دورها الأساسي في خلق الثروات لصالح الجماعة الوطنية.

و انطلاقا من هذا النص رسم المشرع لسوناطراك دور جديد يختلف عما ألفته من أدوار يتميز بالخصائص التالية :

<u>أ – خاصية الفصل بين المؤسس الذي هو الدولة و المؤسسة هي شركة سوناطراك</u>

تقتضي هذه الخاصية استعادة الفصل التقليدي بين المهام المرفقية للدولة و المهام الاقتصادية لسوناطراك، و في هذا الشأن استرجعت الدولة امتيازات بحق الملكية للدولة، فالدولة هي المالك الوحيد أو المساهم الوحيد في رأس مال الشركة، و الاحتفاظ بحق الملكية للدولة لا يعرقل حق الشركة في التمتع بذمة مالية مستقلة عن ذمة الدولة نظرا لاكتساب هذه الشركة للشخصية المعنوية طبقا لمقتضيات نص المادة 50 من القانون المدني، في حين تتخذ علاقة الدولة بالشركة شكل علاقة المساهم بالشركة في إطار قواعد القانون التجاري، و من هذه الزاوية أضفى المشرع على هذه الشركة شكل شركة المساهمة و مثل هذا الشكل يجعل من

[1]- عجة الجيلالي : المؤسسة العمومية الاقتصادية : ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 2005.

[2]- اصطدمت فكرة تحرير قطاع المحروقات بمقاومات سياسية، اجتماعية و اقتصادية :
سياسية : قادتها أطراف تربت على ثقافة التأميم و الاحتكار.
اجتماعية : نبعت من خوف العمال من فقدان آخر مكتسباتهم، فالمحروقات بالنسبة لكافة العمال هي صمام الأمان لحصول على الأجرة و بتعبير آخر عقد تأمين للحصول على هذا الحق، حسب تصريح رئيس فيدرالية عمال المحروقات المنشور في جريدة الخبر بتاريخ : 2001/05/21.
اقتصادية : تجلت في رفض أرباب العمل العموميين و الخواص لفكرة التحرير لإيمانهم بعجزهم و عدم قدرتهم على مواجهة الرأسمال الأجنبي المهتم بقطاع المحروقات نظرا لما يتطلبه هذا النشاط من تكنولوجية متقدمة و رأس مال.

علاقة الدولة بالمؤسسة علاقة دائنية، فالدولة باعتبارها مساهم في الشركة تحتل مرتبة الدائن بينما الشركة في وضعية المدين بالرأسمال و هذا ما يتطابق مع القواعد العامة لشركة المساهمة المنصوص عليها في القانون التجاري[1].

و بناء عليه لا تتحمل الشركة تبعات المرفق العمومي الذي كان يثقل كاهلها إبان سريان القانون السابق للمحروقات (قانون 91-21) كتمويل أنشطة اجتماعية أو ثقافية أو صحية هي في الصميم من اختصاصات السلطة.[2]

و هكذا تختفي ظاهرة تداخل الاختصاصات بين الدولة و المؤسسة سوناطراك، فالدولة هي أولا شخص معنوي عام مزود بامتيازات السلطة العمومية، بينما سوناطراك هي أولا و أخيرا شخص معنوي ينتمي للقانون الخاص غرضه اقتصادي و ليس مرفقي يتمثل الهدف من إنشائه في تحقيق الربح و خلق الثروة طبقا لمقتضيات العقلانية و الاقتصادية و هذا الهدف يسمح للمؤسسة بالتحول من مركز لتوزيع الريوع النفطية إلى مركز لإنتاج الثروة.[3]

ب- خاصية إضفاء الصفة التجارية على شركة سوناطراك :

أصبحت شركة سوناطراك بعد صدور القانون الجديد للمحروقات شركة تجارية عادية تنتمي لفئة شركات الأموال و تتخذ شكل شركة المساهمة طبقا للقانون التجاري، و يترتب عن مثل هذا التكييف نزع الطابع الاستراتيجي عن هذه الشركة و ذلك حسب مقتضيات المادة 06 في فقرتها 2 من قانون المحروقات، أين أصبحت الشركة في مرتبة الشركات العادية تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الشركات التجارية و ذلك من حيث الجوانب التالية :[4]

1- اعتبار الرأسمال الاجتماعي للشركة مال تجاري و رهن دائم للدائنين، و مثل هذا الاعتبار يخرج رأسمال المؤسسة من نطاق الدومين العام المحمي بقواعد حماية المال العام كعدم جواز الحجز و عدم جواز الاكتساب بالتقادم و عدم جواز التصرف و عدم جواز

---

[1]- عجة الجيلالي : المؤسسة العمومية الاقتصادية : مرجع سابق.

[2]- نفس المرجع.

[3] - Chakib Khelil : conférence de presse : les projets de loi sur les hydrocarbures : journal : Quotidien d'Oran du 18/03/2004.

[4] - Terki Nour Eddine : « aperçue sur le nouveau statut de Sonatrach » - la lettre juridique- n° 69 janvier 1999.

التنازل بل أصبح جزء من الدومين الخاص التابع للدولة كما هو معرّف في قانون 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم.[1]

2- اعتبار عقود الشركة عقود تجارية تقع تحت طائلة القانون الخاص، و عليه لم تعد العقود التي تبرمها سوناطراك تقع تحت طائلة تطبيق قانون الصفقات العمومية[2].

3- خضوع الشركة لقواعد الإفلاس و التسوية القضائية و هذا الخضوع يعد كاستنتاج للطابع التجاري للشركة، كما أن قانون المحروقات ذاته لم يدرج أي استثناء على هذا الخضوع، و لو أن القانون التجاري حسب نص المادة 207 منه يضع أحكام خاصة منه لتطبيق هذا النظام على الشركات العمومية التي تؤول أموالها كليا أو جزئيا إلى الدولة، وذلك حسب المرسوم التشريعي رقم 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1995 الذي قنن شروط و كيفيات خضوع المؤسسات العمومية الاقتصادية إلى نظام الإفلاس سواء كانت ملكية الدولة كلية أو جزئية، و مثل هذا الخضوع يفتح الباب أمام إمكانية الخوصصة الجزئية أو الكلية لرأسمال سوناطراك، كما يسمح لها بالدخول إلى البورصة و الدعوة إلى الاكتتاب في سوق الأسهم الوطنية أو الخارجية كالبورصات الشهيرة في الأسواق الدولية.

4- خضوع منازعات المؤسسة إلى قواعد التحكيم التجاري و القضاء العادي، بحيث أخضع المشرع منازعات المؤسسة كقاعدة عامة إلى قواعد التحكيم التجاري المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 25 أبريل 1993، أما إذا كانت سوناطراك هي المتعاقد الوحيد يسوي النزاع بتحكيم من الوزير المكلف بالمحروقات.[3]

<u>جـ - تجريد شركة سوناطراك من دور المتعامل الوحيد</u>

لقد جرد قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات سوناطراك من دور المتعامل الوحيد و في هذا الشأن نصت المادة 05 في فقرتها 3 على أنه : " المتعامل كل شخص له القدرات التقنية يكلف بإدارة عمليات بترولية ".

---

[1]- حسب المادة 17 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية الذي تبنى التقسيم المزدوج في تحديد الأملاك الخاصة عوض التقسيم الخماسي كما هو معمول به في إطار قانون 84-16.

[2]- عبد النور النوي: النظام القانوني لشركة سوناطراك ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال 2001-2002.

[3]- أنظر المادة رقم 58 في فقرتها الثانية من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

و يستنتج من هذا النص أن صفة المتعامل لم تعد حكرا على الشركة الوطنية " سوناطراك " بل يمكن لأي شخص مؤهل تقنيا [1] اكتساب صفة المتعامل سواء كان هذا الشخص طبيعي أو معنوي، جزائري الجنسية أو أجنبي، مقيم أو غير مقيم بمفهوم قانون المحروقات.

و معلوم من الناحية التاريخية أنّه احتفظت الشركة الوطنية " سوناطراك " بدور المتعامل الوحيد منذ اتفاق " قيتي – سوناطراك " بموجب نص المادة 18 منه وحافظت الشركة على هذا الدور بعد صدور قانون المحروقات رقم 71-22 المؤرخ في 12 أبريل 1971 وكذا قانون 86-14 المؤرخ في19 أوت 1986 المعدل و المتمم بموجب القانون 91-21 المؤرخ في 07 ديسمبر 1991 و يعود السر في احتفاظ الطرف الوطني بهذا الدور إلى رغبة السلطات العمومية في تحقيق الأهداف التالية :

1- التخلص من التبعية التقنية للشريك الأجنبي و ضمان الاستقلال التقني للطرف الوطني بما يؤهله للإفلات من التبعية التكنولوجية للشركات الأجنبية.

2- اعتباره مدرسة لتكوين الإطارات حسب ما اعتبره وزير الصناعة السابق[2] " دور المتعامل شرط أساسي لكل سياسة تهدف إلى التخلص من الهيمنة الأجنبية لتسعى بوسائلها الخاصة و حسب مصالحها إلى تثمين مواردها".

3- اعتباره أداة لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية و ضمان للتنسيق ما بين القطاعات.

4- اعتباره وسيلة مثلى للتفاوض مع الغير من مركز قوه لضمان الحصول على القروض. [3]

و بالنظر إلى هذه الاعتبارات و غيرها ندرك سر احتفاظ الدولة بهذا الدور الذي كان في السابق و بموجب قانون البترول الصحراوي 58-1111 المؤرخ في 22 نوفمبر 1958 سلطة حصرية لشركات الأجنبية.[4]

و بالنسبة لأسباب هذا التجريد فقد حاول وزير الطاقة أثناء عرض مشروع القانون أمام البرلمان تبريرها و حصرها فيما يلي :

---

[1]- يؤدي هذا إلى جعل دور المتعامل صفة حصرية لكبريات شركات المحروقات الدولية.

[2] - Belaïd – Abdessleme : le gaz-algérien O.P.U Alger 1992 p 81.

[3]- عجة الجيلالي : مرجع سابق ص 739.

[4] - Terki – Noureddine opcit p 31.

1- عدم حاجة الدولة إلى حصر هذه السلطة في الطرف الوطني نظرا لكون الشركة الوطنية سوناطراك اكتسبت قدرات تقنية تؤهلها لقيادة المنافس في القطاع و بالتالي فلا خوف اكتساب الأجانب لهذه السلطة.[1]

2- الاستجابة لانشغالات الرأسمال الأجنبي الذي فرض على الدولة تحرير هذه السلطة لأن الإبقاء على احتكار الطرف الوطني لدور المتعامل يقلل من درجة المنافسة و التنافسية داخل قطاع المحروقات.

3- الاستجابة لتطلعات الدولة بشأن توسيع حقول البحث و الاستغلال و الزيادة في حجم الإنتاج و قدرات الاسترجاع و مثل هذا التوسيع يقتضي منح هذا الدور لأي شخص يتمتع بطاقة تقنية مؤهلة.

4- حاجة القطاع إلى الاستفادة من التكنولوجيات المتقدمة و التي يتمتع بها المتعامل الأجنبي قياسا إلى المتعامل الوطني.

5- التخلي عن مبدأ المشاركة الإجبارية مع شركة سوناطراك :

لقد تخلى المشرع بموجب القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات عن مبدأ المشاركة الإجبارية مع شركة " سوناطراك " و استبدله بمبدأ المشاركة الإختيارية بطلب من الشركة الوطنية سوناطراك حيث أنه مع وجود هذا الطلب يمكن للطرف الوطني الدخول كشريك في عقد الاستغلال[2] فقد دون عقد البحث و تتراوح نسبة المشاركة إلى 30% كأقصى حد و لا يجب أن تقل عن 20% كحد أدنى، و يمارس هذا الخيار في أجل 30 يوم من تاريخ موافقة الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات على مخطط تطوير الاكتشاف التجاري.[3]

و تلتزم سوناطراك بعدم تحويل حصتها في إطار هذا الخيار قبل 5 سنوات من تاريخ الممارسة و تتحمل سوناطراك تكاليف الاستكشاف بمقدار مساهمتها في العقد، كما تلتزم بتعويض صاحب الاستكشاف بنفس النسبة.و إذا انقضت مدة خمس سنوات دون أن تتحرك

---

[1]- و قد طرح وزير الطاقة و المناجم كدليل على ذلك : اكتفاء سوناطراك لعقود بحث و استغلال في مناطق مختلفة كاليمن، البيرو، ليبيا و بعض الدول الإفريقية – أنظر بهذا الخصوص عرض السيد شكيب خليل أمام اللجنة البرلمانية للشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط بتاريخ 26 سبتمبر 2006.

[2]- و قد عرف المشرع عقد الاستغلال على أنه : " عقد يسمح بإنجاز نشاطات استغلال المحروقات طبقا لهذا القانون " أنظر الفقرة 15 من المادة 05..

[3]- أنظر المادة 48 من قانون المحروقات 05-07 قبل تعديلها بموجب الأمر 06-10 المعدل و المتمم لهذا القانون.

سوناطراك يمكن لوكالة تثمين المحروقات " ألنفط " الحلول محلها لإدراج التحويل ضمن مناقصة دولية.[1]

و عند ممارسة الخيار تبرم سوناطراك عقد مع المتعاقد صاحب السند[2] يتضمن حقوق و واجبات الطرفين و تتم المصادقة على هذا العقد بموجب مرسوم يتخذه مجلس الوزراء.

و يشمل هذا الخيار المحروقات السائلة و المحروقات الغازية و في هذا الإطار تخلى المشرع على احتكاره للغاز الذي أصبح مفتوحا أمام الاستثمار الأجنبي بعد الحصول على رخصة بحث أو استغلال للغاز من لدى وكالة " ألنفط" كما تخلى المشرع عن احتكار الدولة للنقل بواسطة الأنابيب، الذي لم يعد احتكار حصري للطرف الوطني إذ يمكن لأي شخص الحصول على امتياز للممارسة هذا النشاط و يخضع الطلب لتقدير " سلطة ضبط المحروقات " التي تتولى إعداد توصية تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات إما للموافقة على الطلب أو رفضه أو طرحه للمناقصة.

هذا ما تجدر الإشارة إليه هو تصريح رئيس الجمهورية و اعترافه بأن هذا القانون جاء نتيجة ضغوط دولية.[3]

غير أن المشرع تراجع عن الكثير من الأحكام التي جاء بها هذا القانون إذ أنه استدرك الوضع في ظرف سنة و ثلاثة أشهر من صدور القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات جاء الأمر رقم 06-10 ليعدله و يتممه إذ أدخل هذا الأخير تعديلات مست بعض المواد التي يمكن وصفها بـ " لب " هذا القانون و ترمي إلى تعزيز الدور الذي كانت تلعبه المؤسسة الوطنية " سوناطراك" قبل صدور هذا القانون.

و هذا يؤكد أن المشرع لم يتخلى عن مبدأ المشاركة الإجبارية مع " سوناطراك " إلى الأبد بحيث أنه تراجع عن مبدأ المشاركة الاختيارية، إذ أنه و من جملة المواد التي مسها التعديل المادة 48 التي تحيلنا إلى المادة 32 المعدلة و المتممة هي الأخرى و التي تقضي وجوبا

[1]- عجة الجيلالي : المرجع السابق.

[2]- و السند هنا يعني به السند المنجمي و الذي عرفه المشرع في الفقرة 63 من المادة 05 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات " وثيقة تخص كل ترخيص بالبحث و / أو الاستغلال المحروقات، و لا يترتب على هذا الترخيص أي حق في الملكية، لا على السطح و لا على مستوى باطن الأرض".

[3]- أنظر تصريح رئيس الجمهورية في ملتقى إعلامي حول قضايا الاستثمار : جريدة الخبر المؤرخة في 11 ماي 2005.

بتضمين عقود البحث و الاستغلال و عقود الاستغلال بندا يسمح بمشاركة المؤسسة الوطنية سوناطراك و تحدد نسبة هذه المشاركة في كلتا الحالتين 51% و يجب أن لا تقل عنها في جميع الأحوال، و ذلك قبل طرح كل مناقصة للمنافسة في هذه العقود.

و قد جاءت هذه التعديلات استجابة للمخاوف التي عبرت عنها في حينها العديد من فعاليات المجتمع استمرت معالمها في الواقع في أقل من سنة من صدور القانون رقم 05-07 و ذلك من خلال النزيف في الموارد البشرية و لم يكن بوسع الشركة الأم تحقيقها لأسباب قانونية و موضوعية.[1]

و قد سمح هذا التعديل لشركة سوناطراك باسترجاع مكانتها و دورها المحوري في كل الأنشطة الخاصة بالتنقيب، البحث و الاستغلال بعدما كانت بموجب القانون 05-07 تعامل بنفس المعاملة كغيرها من الشركات الأجنبية و لا تحظى بأي أسبقية في الحصول على مشاريع استكشافية.[2]

و خلاصة القول هي أن قانون المحروقات الجديد يعكس بقوة إرادة الدولة في الانخراط الجدي في التقسيم الدولي للعمل[3] أين تتخصص الدولة حسب أهداف هذا القانون في إنتاج و تصدير المحروقات دون بقية القطاعات الأخرى، و يبرز لنا هذا القطاع دون سواه مدفوعا بسببين أساسيين هما :

1- توفر الدولة المضيفة على قانون تحفيزي للاستثمار.

2- تميز الدولة المضيفة بمميزات جيوسراتيجية و جغرافية و بشرية تسهل على المستثمر الأجنبي ممارسة النشاط كقربها من أوروبا المستهلك الكبير للمحروقات، و جودة المحروقات الجزائرية و أخيرا توفرها على موارد بشرية مؤهلة نتيجة تجربة الطرف الوطني في قطاع المحروقات.

الفرع الثاني : الأساس الدستوري لسلطة ضبط المحروقات

[1]- نزيف في سوناطراك نحو الشركات الأجنبية : جريدة الخبر الصادرة في 11 نوفمبر 2006.

[2]- هذا التعديل الجديد المقترح بإجبارية و رفع نسبة المشاركة إلى حدود 51% يمكن سوناطراك ليس فقط من الحفاظ على حقوق الجزائريين التي هي في باطن الأرض و لكن كذلك تعزيز و دعم القدرات الإنتاجية الحالية بما يسمح برفع نصيب الجزائر من مداخيل المحروقات التي تسجل أسعارها أرقاما قياسية في البورصات الدولية و هي مرشحة للاستمرار في نفس المنحنى التصاعدي لسنوات بفعل ارتفاع الطلب العالمي على الطاقة، و في هذا الصدد كان رئيس الجمهورية في خطابه أمام ضباط المؤسسة العسكرية قد شدد على الأمر من خلال إشارته إلى الدولة التي تحترم نفسها بـ " تملكها لطاقتها " عن جريدة الخبر المؤرخة في 6 جويلية 2006.

[3]- عجة الجيلالي : مرجع سابق.

لقد فرضت ظاهرة العولمة على الجزائر تحولات جذرية أرغمتها على فتح المجال للمبادرة الخاصة و ذلك بتكريسها لمبدأ **حرية الصناعة و التجارة**، و ذلك وفقا لما تنص عليه المادة 37 من دستور 1996 إذ جاء فيها: " **حرية التجارة و الصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون** " و رغم عدم إدراج المشرع الجزائري للمادة 37 من دستور 1996 ضمن التأشيرات و عدم اعتبارها كمرجع من المرجعيات الدستورية التي يستند إليها القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10، فإن نص هذه المادة ما هو إلا تأكيد على اتجاه المشرع نحو تكريس النصوص القانونية ذات الطابع الليبرالي[1] و الإقرار بحرية المنافسة، إذ أن المنافسة الحرة مسألة لازمة للتجارة و الصناعة فلا يتقرر الاعتراف بحرية النشاط الصناعي و التجاري في محيط لا يسوده التنافس.

و قد اعترف المشرع الجزائري بمبدأ حرية المنافسة سنة 1995 و ذلك بعد صدور الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة[2] و كان قد صدر قبل هذا الأمر المرسوم التشريعي 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار [3] الذي اعترف للخواص بالاستثمار في حدود القانون، و جرد مجلس النقد و القرض من صلاحية منح الاعتماد المسبق للمستثمر الأجنبي، ليتم بعد ذلك حلّ مختلف الهياكل الإدارية في مجال الاستثمار قصد إزالة العراقيل و تبسيط الإجراءات وتمّ تعويضها بوكالة لترقية الاستثمار والتي تعرف: بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب لأمر 01-03 [4] و التي خولت لها صلاحية تلقي التصريحات بالاستثمار بعد إلغاء شرط الاعتماد المسبق و قد شهدت هذه المرحلة إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار، إذ شهدت مرحلة النظام الاشتراكي سيطرة الدولة على كل النشاطات و القطاعات الاقتصادية و التي اعتبرت ملك للدولة لا تقبل المنافسة فيها، فقد احتكرت الدولة مجالات متنوعة تمتمد من الإنتاج إلى تسويق المحروقات، استغلال المناجم، النقل البحري، و الجوي ... إلخ فهي تعتبر قطاعات إستراتيجية و حيوية للدولة و لا يمكن للخواص الاستثمار فيها،

---

[1]- إذ تم صدور قانون الأسعار سنة 1989 و كذا قانون الاستثمارات لسنة 1993.

[2]- الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة جريدة رسمية عدد 9 لسنة 1995 و الملغى بموجب الأمر 03-03 الصادر بتاريخ 12 يوليو 2003 جريدة رسمية عدد 43.

[3]- المرسوم التشريعي 93-12 الصادر بتاريخ 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار جريدة رسمية عدد 64 لسنة 1993 و الملغى بموجب الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2001.

[4]-الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المعدّل و المتمم بموجب الأمر 06-08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2006.

غير أن الأمر 66-284 المتضمن قانون الاستثمارات[1] لم يحدد القطاعات الإستراتيجية و الحيوية التي تحتكرها الدولة لنفسها إلا مع صدور قانون 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية الذي أزال الغموض القائم حول مفهوم القطاعات الحيوية التي أوردها المشرع على سبيل المثال لا الحصر في المادة الخامسة منه [2] بحيث وصف هذا القانون القطاعات الحيوية بالإستراتيجية و نظرا لأهميتها يمنع على الخواص الاستثمار فيها إذ أنها تشكل المجال المحفوظ للدولة.

و لم يكتف المشرع بأن جعل قدرة الخواص في الاستثمار تنحصر في قطاعات هامشية و تقييد حجم الاستثمار بل أضاف إجراء آخر إلزامي يتمثل في الاعتماد المسبق قبل إنجاز أي مشروع استثماري و هذا ما كان يحد من إرادة المستثمرين الأجانب و الوطنيين من الاستثمار في الجزائر.

و حسب القضاء الفرنسي فإن حرية التجارة و الصناعة بالمفهوم الكلاسيكي الحر يمكن أن يؤدي إلى نتيجتين و هما أن هذا المبدأ يمكن أن ينظر إليه من خلال التصور الأصلي أو التصور التدخلي[3].

- فالتصور الأصلي لحرية الصناعة و التجارة يعني الحرية المطلقة في الوصول إلى مختلف النشاطات و المهن لممارستها، و تكون هذه النشاطات مخصصة أولا للأشخاص الخاصة (سواء كانت أشخاص طبيعية أو معنوية) دون الأشخاص العامة، فالإدارة في هذه الحالة لا يمكن لها التدخل إلا في الوظائف التي يمكن للأشخاص القيام بها، لكن الأشخاص العامة يمكن أن تقوم بأي نشاط تجاري عندما ما يسمح بذلك صراحة نص تشريعي قصد تحقيق منفعة عامة.

- أما التصور التدخلي لمبدأ حرية التجارة و الصناعة فهو يعني أن الدولة تتدخل في الاقتصاد كموجه و منسق للنشاط الاقتصادي و ذلك لتحقيق المنفعة العامة و الاستجابة لحاجيات المجتمع و في هذه الحالة تعد الدولة أمر استثنائي.

---

[1]- الأمر رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمارات جريدة رسمية عدد 75 لسنة 1966.

[2]- القانون رقم 88-25 المؤرخ في 13 يوليو 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية جريدة رسمية عدد 28 لسنة 1988.

[3]- ولد رابح صفية : مبدأ حرية التجارة و الصناعة في الجزائر – مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون – فرع قانون الأعمال – كلية الحقوق : جامعة مولود معمري – تيزي وزو السنة الجامعية 2000- ص 103- 105.

و انطلاقا من هذا المنظور يتعين علينا تفسير نص المادة 37 من دستور 1996 في إطار الدستور ككل، فمبدأ حرية التجارة و الصناعة يمارس استنادا إلى مجموعة من القواعد التي يتضمنها القانون الأساسي كالعدالة الاجتماعية. و هذا ما توحى إليه عبارة : " حرية التجارة و الصناعة مكفولة و تمارس في إطار " القانون " فلإشراف الدولة على تنظيم التجارة الخارجية و سهرها على ترقية و ضمان بعض الحقوق يوحي لنا بأن الدولة لم تتدخل كلية في الميدان الاقتصادي بل تراقب العديد من النشاطات الاقتصادية، فدورها تحول من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة و منظمة فقط عن طريق تحديدها لقواعد اللعبة لتترك المجال مفتوحا أمام المنافسة[1].

غير أنه من جهة أخرى إذا حاولنا إسقاط أحكام الدستور على هذه الهيئات لوجدنا أنها تثير بعض التساؤلات. فحسب نص المادة 85 من دستور 1996 فإن رئيس الحكومة يمارس سلطة السهر على حسن سير الإدارة العمومية، و بعبارة أخرى مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة، و هذا مبدأ يرمي إلى حسن سير المرفق العام و وحدة السلطة التنفيذية الذي يجد مبرراته في الديمقراطية و نظرية السيادة و الديمقراطية تمارس عن طريق الانتخاب، إذن لا تكون هناك شرعية إلا إذا كانت هناك تبعية للمنتخبين، و احترام مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان يفسر بصفة واضحة مبدأ تبعية الإدارة إلى الحكومة.[2]

إذن إن استقلالية هذه الهيئات الإدارية يجعلها تتموقع خارج السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية أي خارج السلطة التنفيذية و بالتالي فهي تعمل حسب منطقها و عليه يمكن القول : " أن كل إدارة لا تراقبها الحكومة تخالف الدستور !!.

و يحدد الدستور السلطات في الدولة و يقسمها إلى ثلاث سلطات: تشريعية تضع القوانين تنفيذية تتولى حسن تنفيذ القوانين و سلطة قضائية تنطق بالعدالة. و الدستور لا يعرف سلطة أخرى غير هذه السلطات الثلاث، و السؤال المطروح كيف يمكن للمشرع و دون خرق

---

[1]- نزليوي صليحة : سلطات الضبط المستقلة : آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، مرجع سابق.

[2]- عيساوي عز الدين : الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور : مرجع سابق.

للدستور أن يضع هيئات لا تخضع للرقابة و تتمتع بسلطات تنظيمية و قضائية ؟ فهل يمكن القول بأن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل سلطة رابعة في الدولة ؟[1]

إن مناقشة مدى دستورية السلطة الإدارية المستقلة كهيئة يحملنا إلى مناقشة اختصاصات هذه الهيئات لمعرفة ما إذا كانت طبيعة هذه الاختصاصات و كيفية ممارستها يمسان بالشرعية الدستورية و مبدأ الفصل بين السلطات المكرسان في دولة القانون.

إن السلطات المكرسة تقليديا في الدستور تتمثل في السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و السلطة القضائية، و عندما استحدثت السلطات الإدارية المستقلة قد أثير الكثير من الجدل بشأن شرعيتها نظرا لكون الاختصاصات التي خولت لها خاصة اختصاص التنظيم يرجع أصلا إلى السلطة التنفيذية يختص رئيس الجمهورية بالسلطة التنظيمية المستقلة، بينما يتمتع رئيس الحكومة بالسلطة التنظيمية لتطبيق القوانين.

و بخصوص هذا الشأن و نظرا لعدم وجود أي رأي للمجلس الدستوري في الجزائر فإننا نضطر إلى الاعتماد على ما جاء في القوانين المقارنة و خاصة القانون الفرنسي و الذي تأثر به المشرع الجزائري إلى حد كبير.

ففي القانون الفرنسي يمكن القول بأن المجلس الدستوري قد برر ممارسة هذه الهيئات لسلطة إصدار الأنظمة، و من الأمثلة على ذلك تدخل المجلس الدستوري الفرنسي بخصوص السلطة التنظيمية التي خولت للجنة الوطنية للاتصال و الحريات " CNCL " عن طريق إصدار قرار في سبتمبر 1986، يؤكد فيه أن اختصاص الوزير الأول بسلطة إصدار الأنظمة على المستوى الوطني حسب المادة 21 من الدستور الفرنسي ليس بأمر من شانه عرقلة إمكانية المشرع منح هيئات الدولة – باستثناء الوزير الأول – صلاحية تحديد قواعد تسمح بتطبيق القانون، لكن في مجال معين و في إطار حددته القوانين و الأنظمة.

كما أن المجلس الدستوري في فرنسا أقر أن سلطة إصدار القرارات التي خولها المشرع السلطات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع أحكام الدستور، لأن المشرع لم يتنازل عن

[1] ـ نفس المرجع.

صلاحياته في التشريع ينزع صلاحية السلطة التنظيمية العامة للسلطة التنفيذية بل يسمح لهذه الهيئات التنظيم في مجالات معينة و في حدود معينة و بشروط معينة حددها القانون ذاته.
و حتى في مجال السلطات القمعية التي خولت لبعض هذه الهيئات و التي تدخل أصلا في حقل اختصاص القاضي الجزائي، فقد فصل الفقه و المجلس الدستوري في فرنسا في شرعية الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقع من قبل الهيئات الإدارية المستقلة و قرر أنه لا مبدأ الفصل بين السلطات و لا مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية أن تشكل عائقا أمام ممارسة هذه السلطات لسلطة توقيع الجزاء في إطار امتيازات السلطة العامة التي تملكها، باستثناء الجزاءات السالبة للحرية، شريطة أن تكون هذه السلطة مؤطرة و مقيدة من طرف القانون بما يضمن الحقوق و الحريات الدستورية لاسيما تلك المتعلقة بحقوق الدفاع أي لا بد أن تحترم هذه السلطات مبادئ القانون الجنائي و إجراءاته طبقا للمادة 06 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، و هو ما ذهب إليه المشرع الجزائري عند تأطيره لاختصاصات هذه الهيئات.

<u>الفرع الثالث:</u> مدى توافر سلطة ضبط المحروقات على العناصر التي تقوم عليها سلطة إدارية مستقلة

منذ الوهلة الأولى و بطريقة بسيطة جدا يمكن القول أن السلطات الإدارية المستقلة هي سلطات لها طابع إداري و تتمتع بالاستقلالية واسعة منحت لها بموجب القانون، يبقى أن ندرس مدى توافر هذه العناصر الثلاثة و إسقاطها على النص المنشئ لسلطة ضبط المحروقات و محاولة البحث في مدى مراعاة أو عدم مراعاة المشرع لهذه العناصر عند إنشائه لهذه السلطة.

1- **<u>طابع السلطة :</u>** لقد كيف المشرع و بصريح العبارة سلطة ضبط المحروقات و منحها وصف السلطة و ذلك بموجب نص المادة 12 من القانون 05-07 و ذلك في الفقرة الثانية منها إذ جاء فيها " وكالة وطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات، و تدعى في صلب النص " سلطة ضبط المحروقات ". و قد تمسك المشرع بهذا العنصر في التعديل

الذي مس القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10 إذ أنه أبقى هذه الفقرة من المادة 12 دون تعديل.

غير أن المشرع لم يتطرق إلى تعريف عنصر " السلطة " في النص القانوني المنشئ لسلطة ضبط المحروقات، و لا حتى في مختلف النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة لمختلف المجالات الاقتصادية و المالية. إذ أننا لا نجد أي أثر لتعريف العبارة، و أمام هذا الفراغ القانوني، فإننا نرجع إلى الاجتهادات الفقهية التي تعتبر السلطات الإدارية المستقلة أنها سلطات بمعنى أنها ليست مجرد هيئة استشارية بل تتمتع بسلطة اتخاذ القرار الذي كان أساسا من صلاحيات السلطة التنفيذية [1].

كما أننا نجد الفقه الفرنسي عبر عنها أنها " لا تنحصر في الآراء الاستشارية، أو تقديم آراء و إرشادات و إنما هو تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إصدار القرارات التي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية[2]، فإنشاء هذه السلطات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلا للسلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الجديدة هذا في مجال ضبط السوق.[3]

و من حيث وظائفها فهي لا تقوم بالتسيير و إنما بالضبط و ذلك بتأطير و مراقبة نشاط المحروقات و ذلك بهدف السهر على احترام القانون المتعلق بالمحروقات و هذا طبقا لنص المادة 13 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

و إذا كان الوضع المستقر هو وجود ثلاث سلطات تقليدية فهل يمكننا القول أنه تم إنشاء سلطة رابعة جديدة و هي السلطة الإدارية المستقلة، و هذا التساؤل طرح بسبب إطلاق مصطلح السلطات على بعض الهيئات، و قد جاءت هذه التسمية لأول مرة في التشريع الفرنسي إذ استخدم القانون الصادر في 06 جانفي 1986 تسمية " سلطة إدارية مستقلة " عند إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام و الحريات (CNIL) فهي إذن تسمية تشريعية.

---

[1] - Zouaïmia Rachid : « les autorités administratives indépendantes et la régulation économique » Npvembre 2003, a paraître in revue Idara p5 n°2.

[2] - راشدي سعيدة : السلطات الإدارية المستقلة : الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة – مرجع سابق.

[3] - Zouaïmia Rachid : les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie . opcit p 13.

و يجب توضيح ما يعنيه مصطلح " سلطة " أي Autorité باللغة الفرنسية و الذي يختلط مع مصطلح آخر يحمل نفس المعنى و هو مصطلح " Pouvoir " فهذا المصطلح الأخير (Pouvoir) يقصد به السلطة العامة المفهوم العام سواء كانت مستمدة من اعتبارات رسمية كالسلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية أو اعتبارات غير رسمية كالقدرة أو القوة أي " pouvoir d'achat " للتعبير على القدرة الشرائية.

أما مصطلح Autorité فيشير خاصة لسلطة الوظيفة العامة فيقال سلطة إدارية و أعوان السلطة Agent d'autorité.[1]

كما انه من المعروف أن السلطة في القانون الدولي تعتبر أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما و معروف أيضا أن سلطة في دولة ما تتولاها الحكومة " السلطة التنفيذية – السلطة التشريعية - السلطة القضائية). غير أن السلطة التي خولت للهيئة الإدارية المستقلة ليست بمفهوم السلطة التي تتمتع بها هذه السلطات التقليدية، لكن هي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ القرارات التي تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت لأجلها بكل فعالية و مصداقية، و تبقى أعمالها بمثابة أعمال الإدارة.[2]

و على هذا الأساس نجد أن المشرع منح عنصر السلطة لسلطة ضبط المحروقات و هو العنصر الأول الذي تقوم عليها السلطات الإدارية المستقلة و ذلك بهدف تمكنها من أداء الوظيفة المنوطة بها و هي ضبط قطاع المحروقات.

و منه فإننا نتساءل عن توافر العنصر الثاني الذي تقوم عليه السلطات الإدارية المستقلة و هو الطابع الإداري و هو ما سنتعرض إليه في النقطة التالية.

2- الطابع الإداري :

فيما يتعلق بتمتع سلطة ضبط المحروقات بالطابع الإداري فإن النص المؤسس لها جاء غير واضح إذ أنه لم ينص صراحة على كون هذه الوكالة أي وكالة ضبط المحروقات سلطة إدارية و هذا حسب ما ورد في المادة 12 من قانون المحروقات 05-07 و نفس الشيء ورد في التعديل الذي مس هذا القانون بموجب الأمر 06-10 و أكثر من ذلك فإن المشرع لم

---

[1]- عبد الله حنفي : مرجع سابق.

[2]- عسالي عبد الكريم : لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز- الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة- مرجع سابق.

يخضع الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و التي دعاها في صلب النص بسلطة ضبط المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة و استبعد بصريح العبارة تطبيق قواعد قانون الوظيفة العمومية على العمال المشتغلين بسلطة ضبط المحروقات .

فالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة لا يكون محل شك إذا منحها المشرع هذا التكييف صراحة و اعتبرها هيئة إدارية كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة الذي كيفه الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة صراحة بأنه سلطة إدارية و نفس الشيء بالنسبة للجنتين المكلفتين بضبط نشاط المناجم إذ كيفهما المشرع صراحة بأنها سلطات إدارية بموجب القانون 01-01 المتعلق بالمناجم.

غير أن الإشكال يطرح عندما لا يكيف المشرع صراحة سلطة الضبط على أنها سلطة إدارية مثلما هو الشأن مع سلطة ضبط المحروقات و كذلك سلطات أخرى مثل اللجنة الوطنية للتأمينات و اللجنة الوطنية لمكافحة الفساد، إذ أن المشرع يستعمل تارة مصطلح سلطة ضبط مستقلة و أحيانا أخرى هيئة مستقلة.

لذا يجب البحث في الطابع الإداري لسلطة ضبط المحروقات و هذا الأخير يثبت استنادا إلى معارين و هما : [1]

المعيار الأول مادي :

بالنظر إلى وظائف هذه الهيئات فإن من أهدافها السهر على تطبيق و احترام القانون و التنظيمات في مجال اختصاصها لكي يتسنى لها القيام بوظيفة الضبط التي أسندت لها و إذا تفحصنا نصوص القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 نجد أن المشرع منح سلطة ضبط المحروقات اختصاص السهر على احترام تطبيق القوانين و التنظيمات المتعلقة بالقطاع و رقابتها و ذلك بموجب نص المادة 13 إذ جاء فيها :

" تكلف سلطة ضبط المحروقات على وجه الخصوص بالسهر على احترام :

- التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون

---

[1]- عسال عبد الكريم : لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز – الملتقى الوطني حول سلطات ... مرجع سابق.

- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ... إلخ[1].

فهذه الأعمال تعتبر أعمالا إدارية و قرارات واجبة التنفيذ فهي بذلك تملك صلاحيات السلطة العامة التي يعترف بها للسلطة الإدارية.

المعيار الثاني : من حيث المنازعات :

إن الأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي تخضع لاختصاص القضاء الإداري و هو المعمول به في كافة النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة المتواجدة بالجزائر باستثناء مجلس المنافسة و سلطة ضبط المحروقات، فبخصوص مجلس المنافسة فإنه لا يخضع لاختصاص القاضي الإداري كليا، إذ أن القانون يميز بين نوعين من القرارات، فالقرارات الصادرة عن المجلس المتعلقة بالاتفاقات و الهيمنة التعسفية فإن القانون يخضعها لاختصاص القاضي العادي أي أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية أما القرارات التي تتضمن رفض مشروع التمركز الاقتصادي فتخضع لرقابة القاضي الإداري أي مجلس الدولة.

و أما بخصوص سلطة ضبط المحروقات موضوع هذا البحث فإن المشرع و على ضوء النظام القانوني لوكالة ضبط المحروقات خرج عن القاعدة بحيث أنه أخضعها للقضاء العادي أي القانون التجاري و هو ما قضت به المادة 12 في فقرتها 08 إذ جاء فيها : " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية " و بالتالي تم نزع الاختصاص من القاضي الإداري مقارنة مع السلطات الإدارية المستقلة.

و على هذا الأساس نتساءل حول إمكانية تكييف سلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة إدارية مستقلة ؟!

3- طابع الاستقلالية :

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الإدارية المستقلة ذلك أنها الصفة البارزة في تسميتها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطة لوظائفها.

---

[1]- أنظر المادة 13 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب 06-10.

و يقصد بالاستقلالية تحرر السلطة الإدارية من الخضوع لأي وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما و هذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة لأنها تعمل باسم و لحساب الدولة فهي من سلطات الدولة[1] .

و يعني مبدأ استقلالية الضابط بأن أجهزة السلطات السياسية و الحكومة لا توحي بأي توجيه على اختيار و قرارات الضابط.[2]

و في الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط كما تنص على ذلك صراحة النصوص المنشئة لها.

و بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات فقد منحها المشرع صراحة عنصر الاستقلالية و هو ما نجده واضحا في الفقرة الأولى من المادة 12 من قانون 05-07 قبل أن يعدل إذ جاء فيها :

" تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلالية المالية ..."

غير أن المشرع تراجع عن هذا التكييف بعد صدور التعديل الذي مس المادة 12 بموجب الأمر 06-10 و على هذا الأساس نتساءل عن السبب الذي أدى بالمشرع إلى حذف مصطلح " مستقلتان " الذي منحه لوكالتي المحروقات قبل التعديل، هل يريد ذلك نفي تكييف سلطة ضبط المحروقات بأنها سلطة إدارية مستقلة مع أنه يفترض في السلطة الضابطة لقطاع اقتصادي أو مالي ما أن تكون سلطة إدارية مستقلة حتى يتسنى لها القيام بوظائفها دون أية ضغوطات. إذ أن ظهور هذه السلطات الإدارية المستقلة جاء للاستجابة للعديد من الانشغالات و لعلى أهمها تجنب الإفراط الكبير في تسييس الإدارة الكلاسيكية إذ تعتبر تابعة مباشرة للحكومة لذلك لا توفر للأعوان الاقتصاديين ضمانات عدم الانحياز.[3]

فالمقصود بالاستقلالية بالمفهوم القانوني هو أن هذه الهيئات لا تخضع لرقابة تدريجية و لا لرقابة الوصاية، فإذا اعتبرنا سلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة إدارية مستقلة يعني أنها لا تخضع لمبدأ التدرج في السلطة الإدارية و لا تتلقى أوامر و لا تعليمات من أي جهة بحيث أنها تمارس صلاحياتها المحددة بموجب القانون بكل استقلالية، كما أن القرارات التي

---

[1] - René Chapus : droit administratif général – Monchrestien 9ème édition 1995. T1. p 190.

[2] - Robert Caranta : les condition et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur – Article publié sur le site : WWW. Régulation. Sciences – po. fr

[3]- عسالي عبد الكريم : مرجع سابق.

تتخذها تتمتع بالزامية التنفيذ،[1] و لكن المشرع بتراجعه عن النص صراحة بأن سلطة المحروقات هي سلطة مستقلة فإننا نبحث عن إمكانية استنتاج ذلك من جانبين :[2]

1- من الناحية التنظيمية :

حيث أن استقلالية الهيئة تتجسد عن طريق اللجوء إلى تقنية العهدة " le mandat " بالنسبة للأشخاص القائمين على تسيير السلطة الإدارية المستقلة إذ لا يمكن عزلهم عن منصبهم إلا في حالات استثنائية، غير أننا لا نجد هذه التقنية في النص القانوني الذي أنشأ سلطة ضبط المحروقات إذ أنه لم يتم تحديد مدة انتداب الرئيس أو الأعضاء و هذا ما يقلص من استقلالية هذه السلطة.

2- من الناحية الوظيفية :

و من هذه الناحية الاستقلالية تعني أن قرارات هذه الهيئات لا يمكن إلغاؤها و لا تعديلها و لا استبدالها من طرف سلطة أعلى منها.[3]

و بما أن المشرع قد تراجع عن إضفاء طابع الاستقلالية لسلطة ضبط المحروقات بموجب الأمر 06-10 الذي جاء معدلا و متمما لقانون 05-07، مما يستوجب الأمر البحث عن هذه الاستقلالية عن طريق تحليل المواد المتعلق بها، و قد نصت المادة 12 المعدلة و المتممة على ما يلي : " يمارس رئيس اللجنة المديرة و أعضاؤها و أمينها العام و أعوان وكالة المحروقات وظائفهم بكل شفافية و حياد و استقلالية " و هذا الأمر يوحي لنا بوجود عنصر الاستقلالية ضمنيا لدى سلطة ضبط المحروقات حتى و إن لم يعترف المشرع بذلك صراحة، و هذا ما جعل النص غامضا و غير واضح و ذلك لغياب التكييف الصريح لها، إذ أن اعتبار سلطة ضبط المحروقات سلطة مستقلة هو ما يميزها عن السلطات الإدارية العادية و التقليدية و إلا لماذا تكلف المشرع هذا العناء و قام بإنشائها.

---

[1] - Aurore Laget- Annamayer : la régulation des services publics en réseaux. L.G.D.J Paris 2002 -311.
[2] - Zouaïmia Rachid : op.cit, p 28.
[3] - Zouaïmia Rachid : op.cit .

و في هذا الصدد تصرح الأستاذة " M.J Guédon " على ما يلي :

« Les règles relatives à l'indépendance sont logiquement un volet essentiel d'un régime juridique des autorités administratives indépendantes, puisque c'est cette indépendance qui leur confère une originalité d'un appareil d'Etat »[1]

و تعتبر مسألة الاستقلالية التي تميز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية التقليدية محور الإثارة العديد من التساؤلات سواء في التشريع الجزائري أو في التشريعات المقارنة و ذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية و الوظيفية، لذلك فإننا نتساءل على مدى استقلالية سلطة ضبط المحروقات و الاستقلالية المقصودة هنا تكون في مواجهة السلطة التنفيذية و سنحاول الإجابة عن هذا التساؤل من خلال المبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الثاني : مدى استقلالية سلطة ضبط المحروقات

يقصد بالاستقلالية في مجال ضبط المحروقات سلطة ضبط هذا القطاع بنوع من الحرية في اتخاذ القرار و توقيع العقوبة دون أي تبعية أو رقابة من السلطة الوصائية أو الرئاسية أو الإدارية تحت ما يسمى بالسلم التدرجي المعروف في القانون الإداري فهي ليست إدارة بالمفهوم التقليدي، و ليست مرفقا عاما.[2]

---

[1] - Guedon .M.J : les autorités administratives indépendantes – L.G.D.J, Paris 1991, p62.

[2] - Robert - Marie – Claude : commission des opérations de bourses, répertoire commercial, Tome II Dalloz, Paris 1994- p 07.

و عليه و لدراسة مدى استقلالية هذه السلطة نتناول المعيار العضوي و المعيار الوظيفي كمعيارين هامين للتأكد من وجود هذه الاستقلالية.[1]

المطلب الأول : الاستقلالية العضوية لسلطة ضبط المحروقات

تتجسد الاستقلالية من حيث المعيار العضوي في أسلوب التعيين الذي ينصب به كل أعضاء سلطة ضبط المحروقات عند تشكيلها من جهة و من حيث مدة صلاحية الخدمة و طريقة العمل من جهة ثانية، و عليه نتعرض في الفرع الأول من هذا المطلب إلى أسلوب التعيين و صاحب صلاحية تعيين كل الأعضاء – و نقصد بذلك رئيس اللجنة المديرة و الأعضاء المديرين و الأمين العام – على مستوى سلطة ضبط المحروقات، و ذلك اعتمادا على النص القانوني المنظم لهذه السلطة و هو القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

أما في الفرع الثاني فسنتطرق إلى معيار اختيار الأعضاء من حيث اختلاف صفتهم و مراكزهم من جهة و من جهة ثانية البحث في ما كان هناك تعدد و اختلاف في الجهات المقترحة للأعضاء.

الفرع الأول : أسلوب التعيين

يتم إدماج أعضاء سلطة ضبط المحروقات بأسلوب التعيين، و لهم صفات و مراكز قانونية مختلفة تساعد في أداء مهام هذه الهيئة و إتمام وظائفها على أحسن وجه ضمانا للاستقلالية و الحياد.

---

[1] - « Les autorités administratives indépendantes sont dotées d'une indépendance toute à fait spécifique, à la fois organique et fonctionnelle » d'après :
Joelle Paralus Dupuy : réflexion sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes, in RFDA n° 3, mai – juin 2003- p 554.

و قد قضت المادة 12 في فقرتها 10 من القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 على أن " تسيير وكالة ضبط المحروقات يكون من قبل لجنة مديرة، و من أجل قيام هذه اللجنة بمهامها على أكمل وجه فإنها تعتمد على مديريات متخصصة.

و تتكون اللجنة المديرة من : رئيس و خمسة أعضاء يُدعون : مديرين يعينون جميعهم بمرسوم رئاسي، و يتولى رئيس اللجنة المديرة تسيير سلطة ضبط المحروقات و يضطلع بكل الصلاحيات الضرورية المسندة له قانونا. [1]

و على هذا الأساس نفهم أن سلطة تعيين أعضاء اللجنة المديرة من بينهم الرئيس الذي يعتبر رئيسا للجنة المديرة و ممثلا لها في مواجهة الوزارة المعنية بالقطاع و كذلك في مواجهة المؤسسات- و كذلك باعتباره رئيسا لسلطة ضبط المحروقات-

و كذلك الأمين العام كجهاز جديد جاء به التعديل الذي مس القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10. فتعيين كل هؤلاء يكون من طرف رئيس الجمهورية بناءا على مرسوم رئاسي يقوم بإصداره.

و ما نلاحظه بهذا الشأن هو احتكار رئيس الجمهورية سلطة تعيين كل الأعضاء على مستوى سلطة ضبط المحروقات، و هو نفس الأمر بالنسبة لجميع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة في التشريع الجزائري، إذ يتم تعيين الأعضاء على مستوى هذه السلطات بموجب مرسوم رئاسي، ما عدا أعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة " Co Sob " حيث خول المشرع سلطة تعيين رئيس هذه اللجنة إلى الحكومة و ذلك بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة.[2]

و كذا أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز أين أسند المشرع سلطة تعيينهم إلى الوزير المكلف بالطاقة و المناجم.[3]

و الملاحظ أن هذه الطريقة المنفردة في تعيين الأعضاء لا تلعب لصالح استقلالية سلطة ضبط المحروقات، مما يؤثر على درجة استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية هذا الأمر

---

[1]- أنظر الفقرة 14 و ما بعدها من المادة 12 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

[2]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 يونيو 1994 يتضمن تطبيق المواد 21-22-29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 ببورصة القيم المنقولة جريدة رسمية عدد 41، الصادر في 26 جوان 1994.

[3]- أنظر المادة 134 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات – مرجع سابق.

يعرقل بصفة واضحة أداء وظائفها بكل استقلالية و دون أي ضغوطات، و ذلك لأنه تم إقصاء الهيئات التمثيلية، المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لسلطة التعيين. إذ أن إقصاءهم لا يخدم الاستقلالية بخلاف الدول الغربية أين يتقاسم سلطة التعيين فيها كل من البرلمان بغرفتيه و السلطة التنفيذية.[1]

كما أننا نلاحظ أن هؤلاء الأعضاء عند تعيينهم لم تحدد لهم العهدة اللازمة التي يمارسون خلالها مهامهم، و بمعنى آخر المشرع لم يستعمل تقنية العهدة لهؤلاء الأعضاء المشكلين لسلطة ضبط المحروقات سواء بالنسبة للرئيس أو الأعضاء المديرين أو الأمين العام.

و هذا يعني عدم تحديد مدة انتداب كل هؤلاء الأعضاء، إذ تبقى العهدة ضمان للاستقلالية عند ممارسة مهام العضو في سلطة الضبط[2]، و هو ما لا نجده متوافرا لدى سلطة ضبط المحروقات، إذ أن المشرع تغاضى عن النص على هذه التقنية رغم أن تحديد مدة انتداب رئيس السلطة الإدارية و أعضائها يعد من بين إحدى الركائز الهامة و المعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية حسب تصريح بعض الأساتذة[3].

و حيث أن المشرع لم يحدد مدة الانتداب قانونا فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل كل هؤلاء الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت، بينما توافر تقنية العهدة يجعلهم على الأقل بعيدين على إمكانية الإقالة في كل وقت و حين و بالتالي تحقيق الاستقرار لهؤلاء الأعضاء عند ممارسة مهامهم دون أن يلاحقهم هاجس الإقالة و لا يتم عزلهم خلال المدة المحددة للانتداب إلا في حالات استثنائية.

غير أن ما نلاحظه بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات هو إنهاء المهام يكون بنفس طريقة التعيين أي عن طريق مرسوم رئاسي، إلا أنه لا يوجد إشارة إلى ظروف و أسباب إنهاء عضوية الرئيس و الأعضاء و كذا الأمين العام.[4]

---

[1]- حنفي عبد الله : المرجع السابق .

[2] - Diara .A : les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique noire, cas du Mali, du Sénégal et du bénin, 2000, article publié sur le site internet www/afrilex/fr

[3] - khelloufi .R : les institutions de régulation en droit Algérien : in Revue IDARA, n° 28-2004, p 93.

[4]- باستثناء حالتي الاستقالة التلقائية المذكورة في المادة 12 و تتمثل الحالة الأولى في عدم احترام مبدأ التنافي لدى الأعضاء و الرئيس و الأمين العام و هو ما سنتعرض له بالتفصيل لاحقا، و الحالة الثانية : تتمثل في صدور حكم قضائي نهائي في حق العضو بفعل مخل بالحياء أو الرئيس أو الأمين العام حالة إفشاء السر المهني.

و هو الأمر نفسه بالنسبة لبعض سلطات الضبط المستقلة المتواجد في التشريع الجزائري مثل سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و كذلك لجنتي ضبط قطاع المناجم و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز. أين نجد أن أعضاءها لم تحدد لهم قانونا العهدة ؟ التي يمارسون خلالها مهامهم، في حين أننا نجد بعض السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي قد نص المشرع في النصوص المنشئة لها على تقنية العهدة حيث التي يمارسون أعضاؤها مهامهم خلال هذه الفترة دون أن يتم عزلهم إلا في حالات استثنائية، على غرار اللجنة المصرفية حيث يعين أعضاؤها لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد[1]، و نفس الشيء نجده في هيئة مكافحة الفساد إذ حُددت مدة انتداب الرئيس و الأعضاء بخمس سنوات[2]. لذلك نجد أن المشرع قد منح لهذه الهيئات بعض الاستقلالية، و كان على المشرع وضع هذا الضمان بالنص على تقنية العهدة و عدم إمكانية العزل خلال فترة النيابة في النصوص التشريعية و تطبيقه على جميع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة في التشريع الجزائري إذ أننا نتساءل لماذا نص المشرع على تقنية العهدة لدى بعض السلطات الإدارية المستقلة دون البعض الآخر بالرغم من أن إنشاء هذه السلطات في جميع الأحوال جاء بغرض ضبط القطاع الذي تختص به السلطة الضابطة فلماذا هذا الغياب في الوحدة الموضوعية عند صياغة القواعد من قبل المشرع، مما يجعلنا بعيدين عن تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله سلطة الضبط كآلية لضبط السوق – متأثرا بذلك بالقانون الفرنسي – في حين أن هذا الأخير أي في فرنسا نجد أن كل أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يمارسون مهامهم خلال عهدة محددة لا يمكن خلالها عزلهم إلا استثناءا. [3]

و بناء على كل ما سبق فإن استقلالية سلطة المحروقات محدودة جدا و ذلك من زاويتين :

<u>أولها :</u> هو تولي رئيس الجمهورية لحق التعيين بطريقة منفردة، دون إشراك الهيئات التمثيلية الوطنية (المجلس الشعبي الوطني – مجلس الأمة) و الجهاز القضائي في ذلك، مما

[1]- المادة 106 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض- مرجع سابق.

[2]- المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 جريدة رسمية عدد 74.

[3] - Khelloufi – Rachid : opcit p 98.

يؤدي إلى تبعية سلطة ضبط المحروقات للسلطة التنفيذية، و هذا يؤثر على استقلالية و حياد الأعضاء في أداء مهامهم و وظائفهم.

<u>ثانيهما:</u> عدم نص المشرع في قانون المحروقات و الأمر المعدل له على تقنية العهدة بعدم النص صراحة على مدة انتداب كل عضو في سلطة ضبط المحروقات ابتداء من الرئيس إلى غاية الأمين العام، و كذلك عدم ذكر الأسباب و الظروف الجدية الحقيقية التي من شأنها إنهاء مهامهم، مثل العزل لخطأ جسيم أو العزل لظروف استثنائية و هذا ما يؤدي إلى إنهاء مهام كل عضو متى شاء رئيس الجمهورية ذلك بما أنه هو الوحيد الذي يملك سلطة تقدير سبب العزل. مما يجعلنا نتصور أنه قد يكون هناك تعسف من رئيس الجمهورية في تقدير أسباب العزل، مما يؤدي إلى تخوف كل عضو من هاجس الإقالة و بالتالي عدم اتخاذ القرار اللازم دون الرجوع إلى السلطة التنفيذية و بذلك تكون سلطة ضبط المحروقات هيئة تابعة بأتم معنى الكلمة إلى السلطة التنفيذية، على أساس أن اعتبار مدة الانتداب محددة قانونا يعد بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطة الإدارية المستقلة من الناحية العضوية.[1]

<u>الفرع الثاني :</u> معيار اختيار الأعضاء لدى سلطة ضبط المحروقات

يعتبر تعدد الأعضاء لدى السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي و اختلاف صفتهم و مراكزهم القانونية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية.[2]

و بالرجوع إلى سلطة ضبط المحروقات نجد أن المادة 12 في فقرتها 10 جاءت عامة و غير واضحة من حيث تحديد المعيار الذي على أساسه يتم اختيار أعضاء سلطة ضبط المحروقات هل هو معيار الكفاءة أم الخبرة أو معيار آخر.

---

[1] - Zouaïmia Rachid : les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économiques, in Revue IDARA n° 28-2004.

[2] - Guedon. M.J : l'hétérogéneté des doneés organiques, in Decoopman le désordre des autorités administratives indépendantes : « l'exemple du secteur économique et financier » PUF, collection ceprexa, Paris 2002.p56.

و بالتالي هناك سلطة تقديرية واسعة ممنوحة للجهاز المختص بسلطة التعيين، و هذا يترك المجال مفتوحا عند اختيار الأعضاء على أساس معايير غير شفافة أو على اعتبارات سياسية أو بالمساواة.[1]

و ما يعاب على هذه التشكيلة هو غياب رجال القانون و الأخصائيين في هذا المجال خاصة و أن الوكالة (سلطة ضبط المحروقات) تصدر أنظمة في مجال المحروقات تعد بمثابة سلطة تنظيمية خُوِّلت لها.

و العمل على أساس هذه المعايير غير الموضوعية من حيث تعيين الأعضاء لا يضمن استقلالية سلطة ضبط المحروقات، خاصة و أن المشرع لم يتطرق بتاتا إلى صفة الأعضاء و مراكزهم و بالتالي إذا كانت تتشكل من أعضاء تابعين لمختلف أجهزة الدولة فهذا لا يضمن استقلالية هذه السلطة.

كما أننا نلاحظ أن المشرع لم يشترط تخصص أو كفاءات معينة لدى أعضاء سلطة ضبط في حين نجد في بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي يشترط لعضوية فيها الكفاءة و التخصص في الميدان الاقتصادي و المالي، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس النقد و القرض بحيث يجب أن يكون أعضاؤه من ذوي الكفاءة في المجال الاقتصادي و المالي، و كذلك أعضاء لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة فإن أعضاؤها معينين حسب خبرتهم في المجال المالي و النقدي مع وجود قاضي في التشكيلة .

أما بالنسبة لمجلس المنافسة فإن أعضاؤه يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءاتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة و التوزيع و الاستهلاك و قاضيين و عضو يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية.

و ما تجدر الإشارة إليه في هذا الشأن هو عدم وجود تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء، إذ أنّه على مستوى سلطة الضبط يتم تعيين الأعضاء بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات سواء تعلق الأمر برئيس اللجنة المديرة (رئيس سلطة ضبط المحروقات) و المديرين و كذا الأمين العام، و بالتالي فقد منح المشرع السلطة التنفيذية

---

[1] - Zouaïmia Rachid : le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit janvier 2005- in revue algérienne des sciences juridique économique et politique.

إمكانية اقتراح الأعضاء دون إشراك أطراف أخرى في ذلك و هذا من شانه أن يؤثر على درجة الاستقلالية، إذ أن تعدد اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، فلو تمّ الاقتراح من طرف جهات متعددة كالبرلمان بغرفتيه و الجهاز القضائي و كذلك المنظمات المهنية الوطنية إلى جانب السلطة التنفيذية لأمكننا القول بوجود نوع من الاستقلالية و ذلك لشعور العضو الذي يمارس وظيفة ضبطية على أعلى مستوى في قطاع استراتيجي يتمثل في قطاع المحروقات بالاستقلالية، و ذلك لعدم تأثره بسلطة منفردة يتم بناء عليه اقتراحه و تعيينه و هي السلطة التنفيذية.

في مسألة تعدد الجهات المقترحة للأعضاء نجد أن المشرع قد منح بعض من الاستقلالية للبعض من السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي حينما نص على إمكانية تعدد جهات الاقتراح بتعين الأعضاء و نذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة حيث نجد أنه من بين الأعضاء المعينين، عضو يتم اقتراحه من وزير الداخلية و قاضيين يتم اقتراحهم من وزير العدل، و هنا قد تثار نقطة أخرى و هي أنه بتعدد القطاعات التي أُسْنِدَ ضبطها إلى سلطات المستقلة فإنه هناك تعدد في الوظائف و المهام، و خصوصية كل قطاع قد تحتم أن تكون سلطة الضبط المستقلة مزودة بهياكل و تشكيلة مناسبة على النحو الذي يمكنها من أداء وظيفة الضبط المكلفة بها.

غير أنه ما يمكن قوله في هذا الشأن هو انه بإمكان المشرع النص على أحكام عامة تكون معيارا و مبدأ لاختيار و اقتراح الأعضاء قصد تعيينهم مثل : إمكانية اقتراح الأعضاء من قبل البرلمان بغرفتيه، و كذلك المنظمات المهنية بالإضافة إلى الوزير المكلف بالقطاع.

كما أننا نجد أسلوبا آخر في بعض السلطات الإدارية المستقلة مثل مجلس النقد و القرض و كذا سلطة ضبط البريد و المواصلات أين يتم تعيين الأعضاء المباشرة من طرف رئيس الجمهورية دون تدخل أو اقتراح من طرف الوزير المعني.

و تجدر الإشارة في التشريع الجزائري إلى ظهور نوع من التبعية النسبية في التعيين عندما يمنح القانون للسلطة التنفيذية إضافة إلى إمكانية اقتراح الأعضاء الذين يتم تعيينهم، الحق في وضع ممثلين لها يحضرون كل الجلسات، و كل لقاءات أعضاء الهيئة بحيث يقوم رئيس

الجمهورية بتعيين أمين عام و هو ما جاء به التعديل الذي مسّ قانون المحروقات 05-07 بموجب الأمر 06-10 المعدل و المتمم، إذ يعتبر جهاز الأمانة العامة على مستوى سلطة ضبط المحروقات و بموجب الصلاحيات التي منحها القانون للأمين العام في مجال التسيير الإداري و المالي للوكالة بمقتضى المادة 12، و في جميع الأحوال يبقى هذا الأخير متأثرا و خاضعا للسلطة المكلفة بتعيينه مما يقلص من استقلاليته و بالتالي استقلالية سلطة ضبط المحروقات.

إذ تعتبر الأمانة العامة مصلحة تقنية يتولى الأمين العام و يضطلع بالمهام التالية :

- مساعدة رئيس اللجنة المديرة في تسيير نشاطات الوكالة و تنسيقها.
- الإشراف على نشاطات هيكل الاتصال و تسيير الأرشيف و الوثائق.
- السهر على تنفيذ الهياكل المعنية للإجراءات المتعلقة بإعداد الميزانيات و المخططات و البرامج التقديرية.
- تقييم إجراءات العمل و الصيغ و عند الاقتضاء تقديم اقتراحات لتحسينها.
- السهر على الحفاظ على الذمة المالية للوكالة و حمايتها.
- تركيز المساعي و الاتصالات لفائدة المتدخلين في قطاع المحروقات.
- إعداد مخطط الاتصال
- نشر المعلومات عن نشاطات الوكالة.
- تنسيق الأعمال مع المؤسسات الأخرى.

و بناء على ما تقدم نلاحظ مدى أهمية الصلاحيات و ثقل المهام التي أسندت إلى الأمين العام بموجب القانون، و بالتالي مدى تأثيره في المساهمة في تسيير سلطة ضبط المحروقات إلى جانب الرئيس و قياسا ما خول القانون من صلاحيات و مهام لهذا الأخير و المتمثلة في :

- الأمر بالصرف
- تعيين كل المستخدمين و الأعوان و فصلهم
- أجور المستخدمين

- إدارة الأملاك الاجتماعية

- حيازة الأملاك المنقولة و غير المنقولة أو استبدالها أو التنازل عليها

- تمثيل اللجنة أمام العدالة

- القبول و رفع اليد عن الرهن على المدونات

- الحجز

- الاعتراض و حقوق أخرى قبل الدفع أو بعده

- وقف الجرد و الحسابات

- تمثيل الوكالة في أعمال الحياة المدنية

- تفويض صلاحياته كلها أو جزأها على مسؤولياته

و بالتالي ما نلاحظه هو اشتراك الأمين العام إلى جانب رئيس اللجنة المدير رئيس سلطة ضبط المحروقات في تسييرها مع تحديد قانوني للمهام لكل واحد منهما و بالتالي تحديد مسؤولية كل طرف عن أداء مهامه و استعمال الصلاحية المخولة له قانونا.

بكل حياد و استقلالية.

و لضمان استقلالية سلطة ضبط المحروقات استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي نص عليه القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

و هو ما قضت به المادة 12 في فقرتها 55 إذ جاء فيها : " يمارس رئيس اللجنة المديرة و أعضاؤها و أمينها العام، و أعوان وكالة المحروقات وظائفهم بكل شفافية و حياد استقلالية ".

و مبدأ الحياد المنصوص عليه في هذه الفقرة يتضمن بدوره نظام التنافي و إجراء الامتناع.

و قد نص المشرع على وجوب توفر نظام التنافي مع وظيفة رئيس اللجنة المديرة أو العضوية فيها (أي الأعضاء) أو وظيفة الأمين العام مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية و أي وظيفة عمومية، و كل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

و قد جاء نظام التنافي بصفة مطلقة فيما يتعلق برئيس اللجنة المديرة و الأعضاء و الأمين على مستوى سلطة ضبط المحروقات و هذا ما يعد مظهرا من مظاهر الاستقلالية التي قد تساهم إضفاء طابع الاستقلالية على ممارسة كل هؤلاء الأعضاء للمهام المنوطة بهم.

إذ أنه في المقابل و في بعض السلطات الضبط المستقلة نجد نظام الامتناع النسبي مثلما هو الشأن بالنسبة بأعضاء مجلس المنافسة[1]، و يتحقق ذلك بمنع أعضاء الهيئات المعنية من ممارسة أي نشاط مهني آخر و بالتالي تم استثناء عهدة الانتخاب أو امتلاك مصالح في أي مؤسسة، و هذا يدفعنا إلى التساءل حول نظام التنافي عند امتلاك أعضاء السلطة الإدارية المستقلة لمصالح لدى مؤسسة تكون محل تعامل أو متابعة أمام هذه السلطة الإدارية المعنية، و بالتالي نسجل هنا انتقاص من درجة استقلالية هؤلاء الأعضاء عند ممارستهم لمهامهم. و مثلما سبق ذكره فإننا نلاحظ هنا عدم وضوح المشرع عندما قام بتنظيم مختلف السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي عبر النصوص القانونية الخاصة بكل سلطة لم يعتمد على معايير موحدة يتخذها كأرضية إن صح القول لتقنين هذه السلطات، مثل اتخاذ نظام التنافي المطلق لجميع الأعضاء، كمعيار للعضوية على مستوى أي سلطة ضبط مستقل يقوم بإنشائها المشرع و ذلك نظرا لخصوصية و أهمية المهام المسندة لهذه السلطات و كذلك أهمية الغرض الذي أنشأت من اجله و هو تنظيم المنافسة و التي تعتبر الهدف المحوري من الضبط خاصة في القطاعات الإستراتيجية مثلما هو الشأن مع قطاع المحروقات.

غير أننا نلاحظ غياب إجراء الامتناع على مستوى النصوص القانونية المنظمة لسلطة ضبط المحروقات، و لا يقصد بهذا الإجراء منع أعضاء أجهزة سلطة ضبط المحروقات من جمع بين وظائفهم و وظائف أخرى أو نشاطات أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة.

و إنما يقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها[2] مثلما هو الشأن على مستوى

---

[1]- أنظر الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2] - Zouaïmia Rachid : les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économiques. op :cit

مجلس المنافسة إذ تنص المادة 29 من الأمر 03-03 المتعلق بالنافسة على أنه : " لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية ما له فيها مصلحة أو يكون بنيه و بين احد أطرافها صلة القرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية ".

و ما تجدر الإشارة إليه هو أنه لا تصح مداولات اللجنة المديرية إلا بحضور عضوين على الأقل و حضور رئيس اللجنة، و تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

فغياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بسلطة ضبط المحروقات يمس باستقلالية الأعضاء و حيادهم في ممارسة وظائفهم.

و على ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية من جهة و القيود التي تحد من درجة الاستقلالية من جهة أخرى و ذلك بعد تحليلنا للنصوص القانونية المنظمة لسلطة ضبط المحروقات. نخلص إلى وجود استقلالية عضوية لكنها جد محدودة و ذلك نتيجة للتدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون سلطة ضبط المحروقات و احتفاظها بمختلف أشكال الرقابة مما يضفي على استقلالية هذه الهيئة الطابع النظري أو الشكلي.

المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات

تتمتع سلطة ضبط المحروقات بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها و ذلك ما نجده في بعض المظاهر المجسدة لهذه الاستقلالية بموجب النصوص القانونية، غير أن هذه الاستقلالية يحد منها بعض القيود و الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي في أعمال الإدارة العامة، و هذا ما سنحاول إبرازه من خلال تعرضنا لمظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات في فرع أول و للقيود التي تحد من هذه الاستقلالية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم المؤشرات التي تبين الاستقلالية الوظيفية لسلطة ضبط المحروقات سنتطرق إلى الاستقلال المالي و الإداري الذي اعترف به المشرع في هذه الهيئة، إلى جانب تمتعها بالشخصية المعنوية و كذلك وضعها لنظامها الداخلي الذي تسير عليه.

1- الاستقلال المالي :

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز التي يقوم عليها الاستقلال الوظيفي لسلطة ضبط المحروقات، و قد اعترف المشرع صراحة لسلط ضبط المحروقات باستقلاليتها المالي و ذلك بموجب الفقرة الأولى من المادة 12 من القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 و كذلك بموجب المادة 15 التي تبين مصادر تمويل ميزانية هذه الهيئة، و المتمثلة في 0،5% من عائدات الأتاوى المذكورة في المواد 25-26 و 85 من نفس القانون، و تدفع هذه النسبة في حساب الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " ألنفط ".

بالإضافة إلى ذلك نجد دفع مقابل الخدمات المقدمة من قبل سلطة ضبط المحروقات لمختلف المتعاملين و خاصة المستثمرين الأجانب و ذلك فيما يتعلق بطلب هؤلاء من سلطة ضبط المحروقات إجراء دراسات لمصلحتهم و بهذا الخصوص تعتبر هذه الخدمات مثلها مثل ما تقوم به مكاتب الدراسات من خدمات لزبائنها.[1]

و المصدر الثالث الممول لميزانية سلط ضبط المحروقات فيتمثل في كل عائد مرتبط بنشاطها غير أنه يجب الإشارة إلى أنه عند إنشاء هذه السلطة و بغرض تمكينها من مباشرة المهام المسندة إليها كان لزاما على الدولة تقديم تسبيقا للسداد و ذلك خلال السنة أشهر الأولى من إنشاء هذه السلطة. و يتم تحديد كيفيات سداد هذا التسبيق بموجب اتفاقية تبرم بين الخزينة العمومية و سلطة ضبط المحروقات، و هو ما تم بالفعل عند تنصيب هذه السلطة إذا قدمت لها الخزينة العمومية تسبيقا ماليا لتمكينها من القيام بنشاطها شريطة استرجاع هذا المبلغ قبل نهاية سنة 2007 و هو ما تم بالفعل إذ سويت هذه الوضعية مع نهاية سنة 2007 بين كل من سلطة ضبط المحروقات و الخزينة العمومية و بالتالي لا يوجد أي التزام اتجاه سلطة ضبط

[1]- المصدر : سلطة ضبط المحروقات.

المحروقات في مواجهة الخزينة العمومية و هذا من شأنه تدعيم الاستقلالية المالية لسلطة ضبط المحروقات خاصة بعد تحررها من قيد الدين الذي كان سيؤثر سلبا على درجة الاستقلالية المالية التي منحها المشرع صراحة لهذه السلطة.

إن هذه الاستقلالية المالية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات يجب أن تقترن بتحميل المسؤولية للأعضاء و هذا لن يكون إلا عن طريق مراقبة مصير هذه الأموال [1] خاصة عندما يتعلق الأمر بقطاع استراتيجي و حساس كقطاع المحروقات الذي يشكل 95% من مداخيل الصادرات بالعملة الصعبة بالنسبة للجزائر، ونظرا للانتعاش الملحوظ في ارتفاع سعر النفط الذي بلغ حدود قياسية و خاصة إذا ما علمنا أن هذا الارتفاع على مستوى سعر النفط قد يدوم لمدة معتبرة نظرا للظروف الدولية و الداخلية السائدة.

2- الاستقلالي الإداري :

و يظهر الاستقلال الإداري لسلطة ضبط المحروقات باعتبارها هي من تتحدد مهام المستخدمين، و تصنيفهم، و تحديد رواتبهم إذ أنه من حيث الوسائل البشرية فإن سلطة ضبط المحروقات بحاجة إلى إمكانيات بشرية معتبرة لممارسة صلاحياتها و متمثلة في ضبط قطاع المحروقات و المشرع منح لها استقلالية في اختيار العنصر البشري من موظفين إذ نجد الرئيس يضطلع بجميع السلطات الضرورية لاسيما ما يتعلق بهذا العنصر.

كما أن تنسيق المصالح الإدارية و التقنية يكون من مهام الأمين العام لسلطة ضبط المحروقات و هو بدوره يخضع للسلطة الرئاسية لرئيس هذه السلطة حسب الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط المحروقات. كل هذا يتم دون تدخل من السلطة التنفيذية و بالتالي يعتبر ضمانة إضافية لاستقلالية هذه السلطة من الناحية الوظيفية.

---

[1] - Khalloufi Rachid : « les institutions de régulation en droit algérien » op.cit

3- تمتع سلطة ضبط المحروقات بالشخصية المعنوية :

بالرغم من عدم اعتبار الشخصية المعنوية عاملا فعالا و حاسما لقياس درجة استقلالية سلطة[1]، إلا أنه يساعد بنسبة معينة و خاصة من الجانب الوظيفي لإظهار هذه الاستقلالية.

و قد اعترف المشرع بالشخصية المعنوية لسلطة ضبط المحروقات صراحة بموجب الفقرة الأولى من المادة 12، و الملاحظة هنا هو أن المشرع اعترف بجميع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المال المتواجدة بالجزائر بالشخصية المعنوية باستثناء مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية و كذلك لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة غير أن هذه الأخيرة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية و ذلك بعد التعديل الذي مس المرسوم التشريعي 93-10 بموجب القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

و هنا نستنتج أن الأساس عند المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي، عكس المشرع الفرنسي الذي لم يعترف للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية إلا في الآونة الأخيرة و للبعض منها فقط[2]، مع أنه كان سباقا في إنشائها و أن المشرع الجزائري قد تأثر بالنموذج الفرنسي عند إنشائه لهذه السلطات مع انه هنا لا يمكن إنكار الأسباب و العوامل التي أدت إلى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مثل العولمة و انتهاج الجزائر لنظام اقتصاد السوق. و سعي الجزائر إلى الانضمام للمنظمة العالمية للتجارة.

و غيرها من العوامل التي فرضت على الجزائر اللجوء إلى إنشاء سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي.

و الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطة ضبط المحروقات من شأنه إحداث نتائج و آثار هامة من حيث :

أ – أهلية التقاضي : و يقصد بها إعطاء رئيس سلطة ضبط المحروقات حق اللجوء إلى القضاء و ذلك بصفته مدعيا أو مدعى عليه وهذا بحسب الحالة، و عند أساس و مصدر هذا

---

[1] - Zouaïmia Rachid : les fonctions répressives des A.A.I … »op.cit

[2] - Traore .S « les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique » C. Administrative -Août - Septembre 2004.

الحق هو ما جاء في الفقرة 23 من المادة 12 قبل التعديل و الفقرة 20 بعد التعديل إذ تنص في سياق صلاحيات رئيس سلطة الضبط على ما يلي : " تمثيل اللجنة أمام العدالة " و ما نلاحظه هنا هو استعمال المشرع لمصطلح " اللجنة " عوض الوكالة أو السلطة و ذلك سواء في النص الأصلي أو النص المعدل و هنا نتساءل لماذا استعمل المشرع مصطلح " لجنة " و لم يستعمل مصطلح " الوكالة " أو السلطة مع العلم أن الذي يتمتع بالشخصية المعنوية هو الوكالة أو السلطة أي سلطة ضبط المحروقات كهيئة إدارية و ليس اللجنة التي تعتبر مجرد هيكل من الهياكل التي تتكون منها سلطة ضبط المحروقات إضافة إلى الهياكل الأخرى، و خاصة أن المشرع قد استعمل مصطلح الوكالة مباشرة في الفقرة الموالية عندما يتعلق الأمر بالتمثيل و دائما في سياق صلاحيات رئيس السلطة حيث جاء في هذه الفقرة : " تمثيل الوكالة في أعمال الحياة المدنية ".

و نفس الملاحظة نجدها في النص باللغة الفرنسية سواء تعلق الأمر بالنص الأصلي أو في النص المعدل و المتمم.

و عليه و بناء على ما سبق يتم تمثيل سلطة ضبط المحروقات أمام القضاء في كل أعمال الحياة المدنية، و نجد الوضع نفسه بالنسبة لبعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى مثل لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و ذلك بموجب المادة 112 من القانون 02-01 [1] المتعلق بالكهرباء و الغاز.

ب- أهلية التعاقد : و هو إمكانية إبرام سلطة ضبط المحروقات لاتفاقيات مع هيئات أخرى سواء كانت هذه الأخيرة وطنية أو أجنبية و ذلك في إطار التعاون الدولي و المهم في ذلك هو أن تكون ذات هدف مشترك و واحد، و قد منح المشرع هذا الحق لسلطة ضبط المحروقات بموجب الفقرة 25 من المادة 12 من القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 إذ أنه و طبقا للقواعد العامة نجد انه من بين أهم النتائج المترتبة عن التمتع بالشخصية المعنوية أهلية التعاقد، و نجد هذا الأثر لدى مختلف السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة بالجزائر من بينها : هيئة مكافحة الفساد

[1]- القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات : مرجع سابق.

في المادة 09 فقرة 11 من المرسوم الرئاسي 06-413، كما أننا نجد لجنة تنظيم مراقبة عمليات البورصة – و في إطار تمتعها بأهلية التعاقد – عضوية في المنظمة العالمية للجان القيم (OICV)[1] التي تظم كافة الهيئات المختصة للرقابة على البورصات و الأسواق المالية العالمية و في هذا الإطار يمكن لكافة الأطراف في هذه المنظمة تبادل الخبرات و التجارب و المعلومات.

ج – تحمل المسؤولية: باعتبار أن سلطة ضبط المحروقات تحضى بالشخصية المعنوية فإنها تكون مسؤولة عن كل ضرر بسبب أخطائها الجسمية، إذ أن جبر الضرر يقع على عاتقها فقط حيث يستحق على ذمتها المالية الخاصة و هذا يجعلها سلط إدارية مستقلة و لا تتبع السلطة التنفيذية في دفع تعويضاتها.

و التساؤل المطروح هنا هو في حالة ما إذا كان التعويض أكبر أو تفوق ميزانية السلطة فمن يتحمل إتمام النقص المسجل هنا ؟ و في هذا الشأن يجيب كاتب عن هذا التساؤل فيقول : " الدولة هي التي ستتحمل ذلك النقص بما أنها ستكون غمة بتكملة ميزانية السلطة المستقلة لدى دفع التعويض الطرف الآخر ".[2]

4- وضع سلطة ضبط المحروقات لنظامها الداخلي : و هنا نقصد تولي سلطة ضبط المحروقات وضع قانونها أو تنظيمها الداخلي الذي تيسر عليه، بحيث تقوم اللجنة المديرة بالمصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي و طريقة التسيير و القانون الأساسي للمستخدمين، و هو ما قضت به الفقرة 54 من المادة 12.

و هذا يبرهن على حرية السلطة في وضع و اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سيرها دون أي مشاركة من الجهات الأخرى – كالسلطة التنفيذية- مثلا.

---

[1]- تم ابرام الاتفاقية بين لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة " COSOB " و لجنة عمليات البورصة " COB " الفرنسية في 25 جانفي 2001 بمدينة باريس الفرنسية.
- أنظر : تواتي نصيرة : المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.
مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون – فرع قانون الأعمال جامعة مولود معمري – بتيزي وزو ، 2005.

[2] - A.J.P : « la commission de la régulation de l'énergie est dotée de la personnalité morale mais ne bénéfice pas d'une taxe affectée »Actualité juridique droit administratif, n°9, 2005,p 477.

حيث تكون سلطة ضبط المحروقات وحدها وصاحبة الاختصاص في سن نظامها الداخلي و المصادقة عليه بعدها و ما على السلطة التنفيذية سوى نشره بموجب مرسوم بعض النظر عن مضمونه و محتواه.

غير أننا في الواقع و عند تساؤلنا عن النظام الداخلي لسلطة ضبط المحروقات على مستوى هذه السلطة تمت الإجابة بالنفي[1] أي عدم وجود نظام داخلي لسلطة ضبط المحروقات تسير وفقا للقواعد الموجودة فيه أو بمعنى أدق عدم وضع سلطة ضبط المحروقات لنظامها الداخلي الذي يفترض أن تسير وفقه، و هذا يدفعنا إلى التساؤل عن جدوى وضع المشرع للقواعد القانونية إذا كانت السلطة المعنية بهذه القواعد لا تلتزم تطبيقها ولا تكلف نفسها عناء وضع نظامها الداخلي لهذه السلطة أي القانون الأساسي الذي تسير وفقه، وهنا يطرح مشكل مصداقية القواعد القانونية التي يتولى المشرع سنها إذا لم تجد تطبيقا لها في الواقع العملي.

وما نخلص إليه هو أن رغم توفر مظاهر الاستقلالية الوظيفية لدى سلطة ضبط المحروقات إلا أننا نصطدم بعراقيل توقف هذه الاستقلالية و تعرقل مصارها، إذ بالإضافة إلى عدم وجود بعض هذه المظاهر المجسدة للاستقلالية الوظيفية في الواقع العملي و يتعلق الأمر هنا بالنظام الداخلي لسلطة ضبط المحروقات- نجد أن السلطة التنفيذية تحتفظ ببعض وسائل التأثير، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لصالح سلطة ضبط المحروقات إلا أنها مازالت تمارس عليها ضغوط مختلفة، وهذا ما سنسعى إلى تبيانه في الفرع الموالي.

<u>الفرع الثاني</u>: حدود الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم الحدود أو القيود المتعلقة باستقلالية سلطة ضبط المحروقات من الجانب الوظيفي نجد نسبية الاستقلال المالي لهذه السلطة، و كذلك التقرير السنوي الذي تقوم بإعداده مجلس المراقبة و يرسله إلى الوزير المكلف بالمحروقات.

---

[1]- المصدر : سلطة ضبط المحروقات.

1)- **نسبية الاستقلال المالي:** رغم التكريس القانوني لاستقلالية سلطة ضبط المحروقات ماليا. إلا هذه الاستقلالية لا تعد مطلقة و ذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها السلطة التنفيذية و التي تظهر في:

1- موافقة الوزير على ميزانية وكالة ضبط المحروقات و ذلك بعد دفع 0،5% من عائدات الأتاوى المذكورة في المواد 25-26 و85 في حساب« ألنفط » و يسهر الوزير المكلف بالمحروقات على توزيع العائدات على كل من سلطة ضبط المحروقات و كذلك الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات « ألنفط ». بالإضافة إلى موارد الأخرى لميزانية سلطة ضبط المحروقات و الممثلة في: دفع مقابل الخدمات المقدمة من قبل كلا الوكالتين.

وكذلك كل عائد مرتبط بنشاطهما، بحيث يوافق الوزير المكلف بالمحروقات على ميزانيتي وحصيلتي هاتين الوكالتين.

2- تقديم الدولة لتسبيق مالي خلال، الستة أشهر الأولى من تسيير الوكالة لتمكينها من القيام بنشاطتها، ومن تم وعلى إثر تقديم الدولة لهذا التسبيق من الخزينة العمومية فإنها تمارس حتما نوعا من الرقابة على هذه الأخيرة مما يقلص من استقلالية هذه الهيئة وظيفيا، ولو أن هذا التسبيق كان قابلا للسداد و لفترة معينة حيث تم الاتفاق بين الخزينة العمومية وبين كلا الوكالتين على تسديده قبل نهاية سنة 2007.

غير أنه في هذه الفترة المحددة والتي تعتبر انتقالية لم تكن سلطة ضبط المحروقات تتمتع باستقلالية مالية مطلقة.

3- من حيث تحديد سلم أجور مستخدمي سلطة ضبط المحروقات حيث جاء في الفقرة 34 من المادة12 على أنه يتم تحديده بموجب النظام الداخلي لهذه السلطة و لكن لا يتم ذلك إلا بعد موافقة الوزير، مع أنه ذّكر أجور المستخدمين ضمن صلاحيات رئيس اللجنة المديرة، غير أن المشرع لم يكن واضحا في هذه النقطة إذ اكتفى فقط بقوله : " أجور المستخدمين " و هو مضمون الفقرة 17 من المادة 12 المعدلة و المتممة دون أن يفصل في ذلك.

مع الإشارة إلى أن موافقة الوزير المكلف بالمحروقات على سلم أجور مستخدمي سلطة ضبط المحروقات تم النص عليها بموجب الأمر 06 -10 المعدل و المتمم للقانون 05-

07، إذ أنه إذا تفحصنا القانون 05-07 في المادة 12 منه في فقرتها 30 تنص : " و يحدد النظام الداخلي لكل وكالة سلم أجور مستخدمي كل وكالة " .

غير أن الفقرة المتعلقة بصلاحيات رئيس اللجنة لم يمسها أي تعديل و بقيت كما هي هنا نتساءل لماذا لم يتدارك المشرع هذا الفراغ و ذلك إما بحذف هذه الفقرة المتعلقة برئيس اللجنة المديرة بما أنه منح صلاحية الموافقة على تحديد سلم الأجور تتم من قبل الوزير المكلف بالمحروقات، وإما بتوضيحها أكثر عن طريق قوله :

" تحديد أجور المستخدمين بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات ... ". على اعتبار أن تدخل الوزير في موافقة على سلم أجور المستخدمين الذي يحدده النظام الداخلي لسلطة ضبط المحروقات – و الذي يعتبر غير موجود في الواقع العملي- أمر مفروغ منه مسلم من قبل المشرع و هذا له تأثير على استقلالية سلطة ضبط المحروقات من الناحية الوظيفية.

<u>2- إرسال التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمحروقات :</u> يعتبر هذا المظهر حدا من حدود الاستقلالية الوظيفية التي تقيد من حرية سلطة ضبط المحروقات في ممارسة نشاطها و ذلك نتيجة الرقابة التي تخضع لها من قبل الوزير المكلف بالمحروقات، و هو ما قضت به المادة 12 المعدلة و المتممة في فقرتها 51 في إطار إنشاءها لمجلس المراقبة على مستوى سلطة ضبط المحروقات، و من هنا نفهم أن هذا الإجراء جاء به التعديل الذي مس القانون 05-07 بموجب الأمر 06-10. كما أن مجلس المراقبة الذي يتولى إعداد التقرير السنوي و إرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات جاء به هذا التعديل.

و قد تم إنشاء مجلس المراقبة كبديل للمجلس الاستشاري الذي يتكون من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعنية، و عند الاقتضاء من كل الأطراف المهتمة (المتعاملين، المستهلكين و العمال) حيث ينتدب كل طرف ممثلين عنه، و قد منح المشرع صلاحية إبداء الرأي في نشاطات اللجنة المديرة، أما بخصوص تشكيلة المجلس فإنها تحدد عن طريق التنظيم.

غير أن هذا المجلس ألغي قبل أن يرى النور، إذ أنه تم استخلافه بمجلس المراقبة و الذي أسند له المشرع بموجب الأمر 06-10 المنشئ له مهمة متابعة مهام سلطة ضبط المحروقات في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات.

و يتمتع مجلس المراقبة بصلاحية إبداء آراء و تقديم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرة لسلطة ضبط المحروقات.

أما بخصوص تشكيلة و سيره و تنظيمه فقد أسندها المشرع إلى التنظيم.

و ما يمكن استنتاجه هو أن هذا المجلس تم إنشاؤه بهدف تكريس و تدعيم مجال الرقابة على سلطة ضبط المحروقات.

و على هذا الأساس فإنه يقوم بإعداد تقرير سنوي حول نشاطات سلطة ضبط المحروقات و يرسله إلى الوزير المكلف بالمحروقات، و هذا النص من شانه أن يؤثر على استقلالية هذه السلطة، إذ يعتبر هذا الأمر بمثابة مظهر من مظاهر تقليص حرية هذه الأخيرة في القيام بنشاطاتها و ذلك نتيجة للرقابة اللاحقة التي يمارسها الوزير المكلف بالمحروقات على النشاطات السنوية لسلطة ضبط المحروقات.

غير أن ما لفت انتباهنا عند قراءتنا لنص المادة 12 و خاصة الفقرات المتعلقة بإنشاء مجلس المراقبة هو الفقرة التي تنص على : " تشارك اللجنة المديرة في أشغال مجلس المراقبة " إذ أننا نتساءل كيف يمكن أن تشارك اللجنة في أشغال المجلس مع أن هذا الأخير مكلف برقابتها عن طريق متابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات، و كذلك بإبداء آراء و توصيات حول نشاطات اللجنة المديرة، و إرسال التقرير السنوي للوزير المكلف بالمحروقات ؟

و من هنا نلاحظ تناقض في تحديد المهام و توزيعها على مختلف هياكل سلطة ضبط المحروقات و هذا من شأنه أن يخلق فوضى على مستوى أداء المهام و تحديد المسؤوليات عند مختلف هذه الهياكل، و بالتالي التأثير سيكون سلبي على مستوى تسيير هذه السلطة التي أسندت لها مهمة تنظيم المنافسة عن طريق ممارسة مهمة ضبط قطاع استراتيجي و حساس مثل قطاع المحروقات.

على كل فإن مجلس المراقبة لم يتم تنصيبه بعد، إذ أننا لا نجد له أثر في الواقع العملي رغم أن المشرع نص عليه في الأمر 06-10 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات. و هنا نعود و نثير نقطة مدى مصداقية القواعد القانونية التي يسنها المشرع و مدى تجسيدها في الواقع العملي.

و هنا نشير أن إجراء إرسال التقرير السنوي لا تنفرد به سلطة ضبط المحروقات، إذ نجد الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة [1] و هيئة مكافحة الفساد و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية [2] و كذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز [3].

و السؤال المطروح بخصوص إعداد التقرير السنوي و إرساله إلى الوزير المكلف بالمحروقات هو : ما مصير التقرير الذي يتم عرضه على السلطة المذكورة أعلاه، بمعنى لماذا سكت المشرع و تجاهل إجراءات النشر و الإشهار لهذا التقرير الذي يعتبر ضمانة هامة لتحقيق الشفافية و خاصة و أن المشرع اعتمد هذا الأسلوب مع سلطات إدارية أخرى مثلما هو الشأن مع مجلس المنافسة إذ اشترط المشرع ضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

و نستنتج من خلال ما سبق عرضه عدم وجود استقلالية وظيفية بأتم معنى الكلمة لسلطة ضبط المحروقات إذ لا توجد استقلالية مطلقة و إنما يمكن القول أنها استقلالية خيالية.

و بناء على ما سبق يمكن القول أنه من الناحية القانونية سلطة ضبط المحروقات تفلت من الرقابة الوصائية و كذلك من الرقابة الإدارية، و لكن بتحليلنا للنصوص القانونية المنشئة لها استخلصنا أنها تتبع السلطة التنفيذية من عدة جوانب سواء كان ذلك من الجانب العضوي أو من الجانب الوظيفي.

---

[1]- انظر المادة 27 في فقرتها الأولى من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

[2]- أنظر المادة 13 فقرة 11 من القانون 2000-03 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

[3]- أنظر المادة 115 فقرة 33 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز ... مرجع سابق.

الفصل الثاني: اختصاصات و سلطات سلطة ضبط المحروقات

منح المشرع سلطة ضبط المحروقات بموجب القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 اختصاصات مهمة و متنوعة، و هذا التنوع في الاختصاصات يعتبر جزء هاما من ذاتيتها باعتبار سلطة ضبط أسندت لها مهمة ضبط قطاع استراتيجي و حساس كقطاع المحروقات.

و إضافة إلى هذه الاختصاصات، فإن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بسلطات واسعة تتعدى السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية، و تظهر هذه السلطات على وجه الخصوص في : السلطة التنظيمية، سلطة الرقابة و التحقيق و سلط توقيع الجزاء (السلطة القمعية)، و هذه السلطات تضفي على سلطة ضبط المحروقات امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة، و هذا من شأنه أن يساهم إلى حد كبير في البحث في تكييف هذه السلطة على أنها سلطة إدارية مستقلة أم لا.
و عليه سنحاول في هذا الفصل دراسة مختلف الاختصاصات الممنوحة قانونا لسلطة ضبط المحروقات، و كيف وزع المشرع مختلف الاختصاصات بينها و بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "ألنفط"، و كذا بينها و بين الوزير المكلف بقطاع المحروقات، (مبحث أول)، و سنتعرض إلى مختلف السلطات التي تتميز بها سلطة ضبط المحروقات في (مبحث ثاني).

المبحث الأول: اختصاصات سلطة ضبط المحروقات

و سنتطرق في هذا المبحث إلى الاختصاصات المخولة لسلطة ضبط المحروقات بموجب المواد 13-18-68-69-70-75 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم و كذلك بموجب النصوص التطبيقية الصادرة في هذا الشأن، (مطلب أول) و سنتعرض في المقابل إلى الاختصاصات الممنوحة للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات "النفط" (مطلب ثاني) و كذا اختصاصات الوزير المكلف بالمحروقات و دوره في ضبط قطاع المحروقات (مطلب ثالث).

المطلب الأول: الاختصاصات المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات

و تتمثل هذه الاختصاصات في السهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بالنشاطات التي ينظمها قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، الإشراف على ضبط

نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، نشاطات حفظ الصحة و الأمن الصناعي والبيئة، و تحديد سعر المنتجات البترولية و كذا تسيير صندوق التعويض و المعادلة.

الفرع الأول: السهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بنشاطات قطاع المحروقات

إن اختصاص سلطة ضبط المحروقات بالسهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بنشاطات المحروقات يمتد على مدى واسع، فهو يشمل:
- نشاطات المراقبة التقنية حيث أنها تسهر على تطبيق التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع و المصب، و كذا مراقبة المعدات الخاضعة للتنظيم.

كما أنها تشمل مراقبة التنظيم الخاص بالصحة و الأمن الصناعي و البيئة، و السهر على احترام التنظيم التقني المتعلق بالمقاييس و المعايير التقنية من طرف كل المتعاملين المتدخلين في قطاع المحروقات.

إضافة إلى كل هذا، فإن سلطة ضبط المحروقات تسهر على احترام دفتر الشروط لمنح امتياز النقل بواسطة الأنابيب، كما أنها مكلفة بالسهر على تطبيق القوانين المتعلقة بنشاطات التخزين، و توزيع المواد لبترولية.

كما أنها تسهر على تطبيق التنظيم فيما يخص التعريفات في مجال مبدأ الاستعمال الحر من طرف الغير لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب.

و عليه فإننا نلاحظ أن اختصاص سلطة ضبط المحروقات بالسهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بنشاطات المحروقات، يمتد ليشمل كل الاختصاصات التي منحها القانون لسلطة ضبط المحروقات، و ذلك بالسهر على احترام و تطبيق كافة النصوص القانونية المنظمة لهذه الاختصاصات.

هذا المدى الواسع لهذا الاختصاص لسلطة ضبط المحروقات له ما يبرره، على اعتبار أنه يوفر الظروف الملائمة لممارسة النشاطات المتعلقة بقطاع المحروقات، خاصة بعدما عرف هذا القطاع الانفتاح و التحرر بموجب قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، و هذا بغرض توفير المناخ الملائم للمنافسة النزيهة، و توفير المجال التقني للنشاط مع الاهتمام بالجانب التنظيمي.

كل هذا يتفق مع روح الضبط الاقتصادي الذي يقتضي تزويد الضابط بمختلف الآليات و الوسائل القانونية الممكنة، ليمارس مهامه على الوجه المطلوب.

الفرع الثاني: ضبط نشاطات النقل بواسطة الأنابيب

إن نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب تشكل مظهرا في غاية الأهمية فيما يخص نشاطات قطاع المحروقات، إذ يعتبر هذا النشاط السبب المباشر في إنشاء الشركة الوطنية سوناطراك، إذ أن شركة سوناطراك هي أولا شركة وطنية لنقل و تسويق المحروقات و قد احتفظت بهذين الرمزين رغم التوسع الذي عرفه نشاط هذه الأخيرة، هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن حق نقل المحروقات المستخرجة من المكامن، كان دائما مرتبط بالسند المنجمي للبحث و الاستغلال، إذ أنه لا يمكن تصور أن يبقى إنتاج ذو منفعة إستراتيجية كالمحروقات ناتج عن استثمار أموال ضخمة مجمد في الصحراء دون وجود وسائل النقل.[1]

[1] - Madjid Ben Chikh : « La nouvelle loi pétrolière… » op.cit

و قد عرّف المشرع نظام النقل بواسطة الأنابيب في المادة 5 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم على أنه: " أنبوب أو عدة أنابيب تنقل نفس السائل، بما فيها المنشآت المدمجة " و ما نلاحظه هنا هو عدم توضيح المشرع ما يقصده بالمنشآت المدمجة في هذا القانون و هو الأمر الذي استدركه عندما أصدر المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب و سحبه[1]، حيث عرف المنشآت المدمجة بموجب المادة 03 من هذا المرسوم على أنها:"منشآت نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب التي تشمل لاسيما: منشآت التخزين و محطات الضغط والضخ و ماز القطع و التقسيم، و أنظمة الحماية المهبطية، و التعداد و الضبط، والاتصالات السلكية و اللاسلكية و المراقبة عن بعد، و كل تجهيز ضروري لاتساعات و/ أو لامتدادات النظام"و هنا تظهر بصفة جلية أهمية النقل بواسطة الأنابيب للمحروقات بالنظر إلى حجم الهياكل التي يتطلبها هذا النظام.

و تضم شبكة النقل بواسطة الأنابيب 19 نظاما للنقل بواسطة الأنابيب على المستوى الوطني ، كل نظام يتشكل من أنبوب أو عدة أنابيب لهم نفس نقاط الانطلاق و الوصول.

هذه الأنظمة لها قدرة توصيل نحو الساحل مقدرة ب، 120 مليون طن سنويا من المحروقات السائلة، و 106 مليار م^3 من الغاز الطبيعي، و الطول الإجمالي لهذه الشبكة يفوق 16000 كم من القنوات الرئيسية، بالإضافة إلى 75 محطة ضخ و ضغط.[2]

و ما تجدر الإشارة إليه هو أن مجال نقل المحروقات بواسطة الأنابيب كان يدخل ضمن احتكار الشركة الوطنية سوناطراك بموجب قوانين السابقة للمحروقات لاسيما قانون 86-14 و قانون 91-21 المعدل للقانون 86-14 المتعلق بأنشطة التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها بالأنابيب، غير أننا نلمس نوع من التراجع بموجب القانون 91-21، بحيث انه أصبح بإمكان الشركات الأجنبية أن تمول و تنجز و تستغل قطاع النقل بواسطة الأنابيب و ذلك في إطار الشراكة مع المؤسسة الوطنية سوناطراك و تكون هذه النشاطات التي يقوم بها الشريك الأجنبي لحساب الشركة الوطنية لسوناطراك، و هنا يتضح لنا أنه على الرغم من التراجع الذي عرفه هذا الميدان و المتعلق باحتكار المؤسسة الوطنية إلا أنها مازالت تتمتع بحق الاحتكار لأن هذه النشاطات تكون دائما لحساب الشركة الوطنية سوناطراك.[3]

لكن بصدور قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، عرف نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب تغيرات مهمة في حق نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، والذي طالما عرف احتكار الدولة عن طريق الشركة الوطنية سوناطراك، إذ تم بموجب هذا القانون رفع الاحتكار عن هذا المجال، و بالتالي أصبح في إمكانية كل شخص وطني أو أجنبي، خاص أو عام الحصول على امتياز[4] لممارسة هذا النشاط.

و يخضع طلب حصول امتياز النقل بواسطة الأنابيب لسلطة ضبط المحروقات التي تتولى إعداد توصية في هذا الشأن تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات.

و عليه فإن حق استعمال منشآت النقل بواسطة الأنابيب مضمون لكل شخص متعامل في قطاع المحروقات بموجب مبدأ الاستعمال الحر للغير لهذه المنشآت و ذلك في حدود

---

[1]- المرسوم التنفيذي رقم 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب و سحبه، جريدة رسمية عدد 71 لسنة 2007.

[2]- وزارة الطاقة و المناجم.

[3]- عبد النور نوي:"النظام القانوني لشركة سوناطراك" مرجع سابق.

[4]- عرف المشرع الامتياز في المادة 5 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم على أنه:" وثيقة يرخص بموجبها الوزير المكلف بالمحروقات لصاحب الامتياز بإنجاز و استغلال منشآت النقل بواسطة الأنابيب لمدة محدودة مع مراعاة تنفيذ الالتزامات المكلف بها بموجب هذه الوثيقة".

القدرات المتوفرة، و مقابل تسديد تعريفة غير تمييزية: شريطة أن تستجيب المنتجات المعنية للخصوصيات التقنية المتعلقة بهذه الهياكل، و تتولى سلطة ضبط المحروقات طرح مناقصات لمنح الامتياز في إطار المخطط التنموي الوطني لهياكل النقل و نلاحظ هنا رجوع المشرع إلى نفس التقنية التي كان معمول بها في قانون البترول الصحراوي رقم 58-1111 المؤرخ في 22 نوفمبر 1958[1]، و الذي اعتمد في الأساس على تقنية الامتياز لتسيير نشاطات نقل بواسطة الأنابيب و ليس حق بناء منشآت النقل بواسطة الأنابيب من طرف هذا الأخير، إلا إذا كانت الدولة أو شركاتها الوطنية لا تريد الاستثمار في هذا المجال.

و بعد ذلك تم تأميم قنوات النقل في سنة 1971 بناء على الأمر 71-11 المؤرخ في 24 فيفري 1971، و على إثر الحركة التأميمية التي عرفها قطاع المحروقات قامت الدولة الجزائرية بواسطة سوناطراك ببناء عدة قنوات لنقل البترول (Oléoducs) أو الغاز (Gazoducs) سواء عبر التراب الوطني، أو عبر البحر المتوسط نحو اسبانيا و ايطاليا، المغرب و تونس مستعملة بذلك نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسيلة للتنمية الداخلية، من جهة و وسيلة للتعاون الدولي من جهة أخرى.[2]

كما أننا نستنتج أن المشرع استمد الحلول التي تبناها في مجال حق النقل بواسطة الأنابيب بناء على نتائج البحث و الاستغلال التي يقوم بها المتعامل و التي قد يؤدي إلى طرح طلب المنافسة من أجل الحصول على امتياز النقل بواسطة الأنابيب و كذلك الحصول على رخصة لانجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب.

و كما سبق ذكره سالفا فإن طلب الحصول على امتياز لنقل المحروقات بواسطة الأنابيب و طبقا لنص المادة 69 من قانون المحروقات المعدل و المتمم يقدم لسلطة ضبط المحروقات، هذه الأخيرة تقوم بصياغة توصية تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات، و هنا يمكننا أن نميز بين ثلاث حالات:

<u>1- الحالة الأولى:</u> إذا كان طلب الحصول على امتياز النقل بواسطة الأنابيب صادر عن متعاقد توصل إلى إنتاج المحروقات بعد قيامه بأشغال البحث و الاستغلال، و ذلك بغرض نقل إنتاجه من المحروقات، فإن سلطة ضبط المحروقات تقوم بصياغة توصية تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات لمنح الامتياز لهذا المتعاقد.

<u>2- الحالة الثانية:</u> إذا كان طلب الامتياز من غير المتعاقد تقوم سلطة ضبط المحروقات بصياغة توصية للوزير إما:

أ- لمنح الامتياز للشخص الذي طلبه.

ب- طرح طلب على المنافسة لمنح هذا الامتياز.

<u>3- الحالة الثالثة:</u> في إطار المخطط الوطني لتنمية النقل بواسطة الأنابيب، تقترح سلطة ضبط المحروقات على الوزير اللجوء إلى المناقصة لمنح أي امتياز لم يكن موضوع طلب.

و بخصوص هذه الحالة فإن الأمر 06-10 المعدل و المتمم للقانون 05-07 قد مسها بالتعديل، و بالتالي أصبحت كالآتي:

- تقترح سلطة ضبط المحروقات على الوزير المكلف بالمحروقات منح سوناطراك أي امتياز لم يكن موضوع طلب.

---

[1]- قانون البترول الصحراوي رقم 58-1111 جريدة رسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 23 نوفمبر 1958 و هذا النص لا يعد تقنينا بأتم معنى الكلمة و إنما يتعلق الأمر بمجوعة من النصوص القانونية: (أوامر و مراسيم) متعلقة بالبحث و التنقيب و نقل المحروقات أصدرتها فرنسا قبل استقلال الجزائر.

[2]- Madjid Ben Chikh : « les instruments juridiques de la politique … » op.cit

كما أن المادة 68 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم يثبت إمكانية أي شخص تحصل على امتياز ممنوح بقرار الوزير المكلف بالمحروقات أن يمارس نشاط النقل بواسطة الأنابيب.

و هنا نستغرب كيفية صياغة هذه المادة و الغرض منها، إذ أن صياغتها جاءت رديئة جدا و ذلك بالنظر للغرض الذي ترمي إليه، بحيث أننا إذا تأملنا جيدا فيها نتساءل لماذا جاء بها المشرع على اعتبار أن ممارسة الشخص الذي تحصل على امتياز النقل بقرار من الوزير لنشاط النقل بواسطة الأنابيب هو تحصيل حاصل و لا يحتاج لصياغة مادة بهذا الشأن.

و قد تعرضت هذه المادة للتعديل هي الأخرى، إذ يبدو أن المشرع استدرك الخطأ الذي وقع فيه، إذ انه بموجب التعديل حددت الأشخاص الذين يقومون بنشاطات النقل بواسطة الأنابيب - مع مراعاة أحكام المادة 73 - و هم كالآتي:

- المؤسسة الوطنية سوناطراك
- كل شركة خاضعة للقانون الجزائري و التي تكون من كل شخص و المؤسسة الوطنية سوناطراك مع وجوب مشاركة سوناطراك بنسبة لا تقل عن 51% في هذه الشركة.

كما أن سوناطراك تتحصل على امتياز النقل ممنوح بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات عندما تمارس الشركة الخاضعة للقانون الجزائري نشاطات النقل بواسطة الأنابيب.

و فيما يخص الأنابيب الدولية التي يكون منطلقها التراب الوطني، أو الأنابيب الدولية القادمة من خارج التراب الوطني لتعبره، يمنح الوزير امتياز النقل بواسطة الأنابيب بعد أخذ رأي سلطة ضبط المحروقات، و يحدد هذا الامتياز إلى أي مدى يمكن إخضاع جزء من قدرات هذه الأنابيب إلى مبدأ الاستعمال الحر من الغير.

كما أنه يمكن للوزير المكلف بالمحروقات بناء على تقرير مبرر و شامل أن يسمح لسوناطراك شركة ذات أسهم، إذا لم تكن طرفا بأخذ مشاركة في كل امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الذي يتم منحه بموجب هذه المادة (الأنابيب الدولية)[1]، و هنا نلاحظ أن المشرع لم يحدد نسبة المشاركة التي يمكن أن يمنحها الوزير للشركة الوطنية سوناطراك، و بالتالي يفهم من هذه الفقرة من نص المادة 73، أن الوزير يتمتع بسلطة تقديرية في تحديد نسبة المشاركة التي يمنحها لسوناطراك إن لم تكن طرفا تحدده الماد 68 المتممة و المعدلة.

إجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب :

تطبيقا لأحكام المادتين 13 و 75-2 من قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم، صدر المرسوم التنفيذي 07-342 المحدد، لإجراءات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و سحبه، و قد استثنى المشرع من مجال تطبيق هذا المرسوم: شبكات التجميع و التوزيع على مستوى مكامن المحروقات، و كذلك شبكات نقل و توزيع الغاز التي تمون السوق الوطنية دون سواها.

و عليه فإن مجال تطبيق هذا المرسوم ينحصر في: أنظمة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب التي تكون انطلاقا من مركز التخزين أو التوزيع، أو عن طريق وصل مرتبط بنقل

[1]- انظر المادة 73 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

المحروقات قصد المعالجة الصناعية و التمييع و التصدير و / أو التزويد لشبكة قنوات التوزيع.[1]

و بناء عليه يمكن تلخيص إجراءات الحصول على امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب كالآتي:

1- كما تم ذكره آنفا يجب تقديم طلب من طرف الراغب في الحصول على امتياز النقل بالأنابيب إلى سلطة ضبط المحروقات، و يجب أن تتضمن رسالة الطلب ما يلي:[2]

- تسمية صاحب الطلب، عنوان الشركة، الشكل القانوني، عنوان مقر الشركة و صفة ممضي الطلب.
- الهدف من المشروع.
- المميزات التقنية الرئيسية لنظام النقل بواسطة الأنابيب.
- مدة الامتياز المطلوبة.[3]
- تكلفة المشروع التقديرية.
- تعريفة النقل المقترحة.
- التاريخ التقديري لبداية الأشغال.

و يجب أن تكون رسالة الطلب هذه مرفقة بملف[4] يتضمن الوثائق التالية:

- وثائق تعريف الشركة.
- الوثائق المبينة للقدرات التقنية و المالية الكافية للشركة لانجاز المشروع.
- السجل التجاري للشركة.
- البطاقة التقنية المفصلة للمشروع.
- خط نظام النقل بواسطة الأنابيب في إطار المشروع.
- دراسة الهدف من المشروع.
- الدراسة التقنية الاقتصادية للمشروع.
- تقدير استثمارات المشروع و مخطط التمويل و تكاليف العملية و تعريفة النقل المقترحة.
- دراسة الأثر على البيئة.
- دراسة الخطر.
- مخطط لانجاز المشروع.

و نلاحظ هنا أن المشرع قام بتكرار بعض البيانات المطلوبة في رسالة الطلب و في الملف، كالوثائق المتعلقة بتعريف الشركة، دون أن يكون هناك داع لهذا التكرار.

تقوم سلطة ضبط المحروقات بدراسة الطلب في مدة لا تتعدى 15 يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب، بعد انقضاء الأجل و إذا كان الملف كاملا، تقدم سلطة الضبط لصاحب الطلب إشعار بالاستلام بالإضافة إلى دفتر الشروط الذي يحدد حقوقه و التزاماته للاكتتاب.

و تمنح سلطة ضبط المحروقات أجل لا تتعدى مدته 90 يوما ابتداء من تاريخ استلام الملف لدراسته و صياغة توصية للوزير المكلف بالمحروقات.

و إذا كانت هناك تحفظات تبلغ سلطة الضبط صاحب الطلب بها في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ استلام الملف، و يتعين على هذا الأخير، إجراء التعديلات الضرورية، و

[1]- أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و سحبه.
[2]- أنظر المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي 07-342 مرجع سابق.
[3]- نشير إلى أن المشرع حدد مدة الامتياز في قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بـ 50 سنة كأقصى حد (المادة 71).
[4]- انظر الملحق الأول- ملف طلب الامتياز لنظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب – من مرسوم 07-342.

إرسال الملف المعدل إلى سلطة ضبط المحروقات في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ التبليغ.

وفي حالة رفع التحفظات، أو عدم وجود التحفظات، تقوم سلطة ضبط المحروقات بدعوة صاحب الطلب ليكتتب بدفتر الشروط، و تقوم بصياغة توصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات، و يجب أن يتضمن دفتر الشروط [1]على ما يلي:

- موضوع الامتياز
- خط نظام النقل بواسطة الأنابيب.
- قدرات نقل نظام النقل بواسطة الأنابيب.
- الأثر على البيئة.
- مبدأ الاستعمال الحر من الغير.
- تعريفة النقل.
- استمرارية الخدمة.
- مؤونة التخلي وإعادة المواقع إلى حالتها الأصلية.
- مسؤوليات صاحب الامتياز العامة و التقنية، و القانونية و المالية.
- شروط سحب الامتياز.

و نشير هنا إلى إمكانيات أن يخضع دفتر الشروط المتعلق بمنح الامتياز إلى تعديل، و ذلك في حالة وجود طلب من صاحب الامتياز بغرض إجراء اتساع و امتداد [2] لنظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، و تختص سلطة ضبط المحروقات في منح رخصة لمشروع امتداد أو اتساع نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بعد دراسة طلب الامتداد أو الاتساع و بتوفر كل الشروط القانونية المطلوبة[3]،تقوم سلطة ضبط المحروقات بدعوة صاحب الطلب ليكتتب بتعديل دفتر الشروط المتعلق بالامتياز و تسلم له رخصة لمشروع الامتداد أو الاتساع، دون أن يؤدي إلى منح امتياز جديد.

كما أن المشرع قد منح سلطة ضبط المحروقات اختصاص منح الرخص لانجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب، و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07-297[4] الذي يحدد إجراءات الحصول على رخص إنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب.

إذ أن سلطة ضبط المحروقات تختص بالموافقة و تقديم رخصة لصاحب الامتياز الذي يرغب في انجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب، و ذلك بعد دراسة ملفه و استشارة القطاعات الوزارية و الولايات المعنية، و بعد توفر كل الشروط القانونية المطلوبة[5] تقوم بإعداد قرار الموافقة على هذا الإنجاز و إعلام صاحب الامتياز بذلك.

مع الإشارة إلى أنه لا يمكن البدء في إنجاز أي منشأة، و ذلك بعد تسليم سلطة ضبط المحروقات رخصة الإنجاز، بغير سند قانوني لشغل الأرضية التي سيقام فيها هذا الإنجاز،

---

[1]- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و سحبه.

[2]- و قد عرف المشرع الامتداد و الاتساع في المادة 03 من 07-342 كما يلي: "

- الاتساع : زيادة سعة النظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب .

الامتداد: امتداد نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب عن طريق خط وصل و / أو التشعب و الارتباط ابتداء من / أو نحو نظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

[3]- أنظر المادة 13 و ما يليها من المرسوم التنفيذي 07-342.

[4]- المرسوم التنفيذي 07-297 مجدد إجراءات الحصول على الرخص انجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب و عمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. جريدة رسمية عدد 63 لسنة 2007.

[5]- أنظر الملحق المطابق للملف التمهيدي للموافقة على مشروع إنجاز منشأة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب الوارد في المرسوم التنفيذي 07-297.

بحيث أن منشآت النقل موضوع هذا المرسوم تخضع لإجراء الحصول على رخصة البناء كما هو منصوص عليه في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

و بعد إتمام إنجاز المنشأة لا يستطيع صاحب الامتياز إجراء أي عملية إلا بعد أن يقدم لسلطة ضبط المحروقات ملف تتضمن رخصة الاستغلال في مجال البيئة، بعد أن تتحقق سلطة ضبط المحروقات في إطار صلاحيتها بأن إنجاز المنشأة كان وفقا للمقاييس و الإجراءات المطلوبة في هذا المجال، عندئذ تسلم ترخيص يسمح لصاحب الامتياز بالشروع في الإنتاج الكلي أو الجزئي.

كما أن سلطة ضبط المحروقات و طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي 07-297، تخص بالنظر في طلب تحويل منشآت نقل المحروقات بواسطة الأنابيب و الحماية الخاصة التي تحظى بها، فإن كل تحويل للمنشأة النقل بواسطة الأنابيب يجب أن يكون استثنائيا. و لا يقع إلا لأغراض مبررة قانونا، لاسيما تلك المرتبطة بأمن و سلامة الأشخاص و الأملاك.

و ما نلاحظه هو استعمال المشرع لنظام الرخصة و الترخيص، مع الإشارة إلى أنه استعمل مصطلح الرخصة و الذي يعني باللغة الفرنسية " le permis " و كذلك مصطلح الترخيص التي تعني باللغة الفرنسية " autorisation " إذ انه ذكر في المادة 12 من المرسوم 07-297 مصطلح " رخصة الإنجاز" في النص باللغة العربية بينما استعمل مصطلح " autorisation de construction " و هو نفس المصطلح الذي يستعمله في النص باللغة الفرنسية بينما في النص باللغة العربية فإنه أحيانا يستعمل لفظ (رخصة و أحيانا الترخيص) و هو ما نجده في المادة 24 من نفس المرسوم، و هذا يبين عدم تحكم المشرع في المصطلحات عند صياغته للقواعد القانونية.

و الملاحظة الثانية والمهمة في نظرنا هي أن قانون المحروقات الجديد يتميز بالانفتاح و التحرر بالمقارنة مع القوانين السابقة للمحروقات، و بالتالي كان من المفروض أن يساير المشرع هذا الانفتاح في التقنيات القانونية المستعملة، و ذلك باستعمال تقنيات قانونية توحي لنا بأننا انتقلنا من نظام غير انفتاحي إلى نظام انفتاحي كتقنية " التسريح déclaration " عوض " الرخصة و الترخيص" التي توحي بتقييد الحرية و عدم الانفتاح.

كما أن سلطة ضبط المحروقات تحدد مبلغ المؤونة " Provision " التي يدفعها صاحب الامتياز في حساب حجز لمواجهة تكاليف عمليات التخلي و إعادة الموقع إلى حالته الأصلية و يتم دفع هذا المبلغ كل سنة مدنية، و يتم تحديد هذا المبلغ بناء على دراسة خبرة و تتولى وكالة ضبط المحروقات التأكد من دفعه في حساب الحجز، و تتم مراقبة التخلي و إعادة الموقع إلى حالته الأصلية من قبل سلطة ضبط المحروقات بالتعاون مع الوزارة المكلفة بالبيئة.[1]

و تنظيم سلطة ضبط المحروقات مصلحة لديها للتصالح[2] بشأن النزاعات الناجمة عن تطبيق القوانين لاسيما تلك المتعلقة بالوصول إلى شبكة النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المواد البترولية و التعريفات، غير أننا في الواقع لا تجد أثر لهذه المصلحة لحد الآن، و بالتالي نسجل غياب هيئة التصالح عن الميدان رغم أهمية الدور المسند إليها المتمثل في حل النزاع بين الوكالة المتعاقد في مراحله الأولى، و إن لم يتم التوصل إلى حل النزاع فإنه يتم اللجوء إلى التحكيم و ذلك حسب الشروط الواردة في العقد.

---

[1]- انظر المادة 82 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

[2]- أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 12 من نفس القانون.

و تعتبر هذه النقطة (اللجوء إلى التحكيم) أهم ما يميز سلطة ضبط المحروقات عن السلطات الضابطة المستقلة الأخرى المتواجدة في التشريع الجزائري و التي يلجأ فيها المتعاقد إلى القضاء الإداري في حالة وجود نزاع، و بالتالي فإن المشرع عندما نظم سلطة ضبط المحروقات خرج عن مبدأ الذي تسير عليه السلطات الإدارية المستقلة و هو خضوع النزاعات المتعلقة بها إلى القضاء الإداري، و بالتالي هذا يشكل خروجا عن القاعدة، مما يؤدي إلى صعوبة تكييف هذه السلطة على أنها سلطة إدارية مستقلة.

و يتم سحب امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب بناء على توصية تقدمها سلطة ضبط المحروقات للوزير المكلف بالمحروقات، في حالة ما إذا لم يستوف صاحب الامتياز الشروط القانونية و التنظيمية التي على أساسها منح له الامتياز.

كما أن المشرع ذكر حالة رفض طلب منح الامتياز[1] و هي حالة عدم رفع التحفظات التي تسجلها سلطة ضبط المحروقات بعد دراستها لملف طلب منح الامتياز وتكون حالة الرفض هذه مبررة، و إذا لم يتم الرد من قبل طالب الامتياز فإن سلطة الضبط تحفظ الملف دون اتخاذ أي إجراء.

تسيير صندوق المعادلة و التعويضات لتعريفات النقل بواسطة الأنابيب:

تتولى سلطة ضبط المحروقات و دائما في إطار ضبطها لنظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، بتسيير صندوق المعادلة و التعويضات لتعريفات النقل بواسطة الأنابيب و ذلك لضمان وحدوية التعريفات غير التمييزية المطبقة على كافة المتعاملين.[2]

و ما تجدر الإشارة إليه هو وجود صندوقين في هذا الشأن (deux caisses) وكلا منهما تشرف على تسييرها سلطة ضبط المحروقات، فالأولى تم ذكرها سابقا و هي خاصة بنظام نقل المحروقات بواسطة الأنابيب و الثانية هي:

صندوق المعادلة و التعويضات للمنتجات البترولية:

تتولى سلطة ضبط المحروقات تسيير هذا الصندوق على مستوى مديرية الدراسات للسوق الداخلي و فيما يتعلق بالمنتجات البترولية المقننة و المتمثلة في:

- البنزين بنوعيه (العادي و الممتاز – l'essence normal- super) المازوت Mazot
- غاز البترول المسال كوقود GPL

و بالنظر إلى ثمن هذه المنتوجات و التي تضبط من طرف الدولة عن طريق سلطة ضبط المحروقات و التي تكون موحدة، غير أن نقل هذه المنتجات إلى أماكن متباينة من حيث بعد المسافة و قربها من نقطة الاستلام، و كذلك متباينة من حيث العوامل المناخية والجغرافية، و بالتالي قد يتكبد ناقل و موزع هذه المنتجات مصاريف أكثر من السعر المحدد.

و هنا و في هذه النقطة بالذات تتدخل سلطة ضبط المحروقات عن طريق صندوق التعويض و المعادلة من أجل تغطية الفارق في السعر، و ذلك بغرض تعويض ناقلي وموزعي هذه المنتجات البترولية على مستوى السوق الداخلي، لضمان سير استمرارية المرفق العام بانتظام و اضطراد.

[1]- أنظر المادة 18 من المرسوم التنفيذي 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و سحبه.

[2] - Il est créé une caisse de compensation transport par canalisation gérée par l'autorité de régulation pour garantir l'unicité des tarifs non discriminatoire applicables.

مع الإشارة إلى وجود مشروع نص تطبيقي في هذا الشأن يتضمن تحديد المسافة التي بناء عليها يتم تعويض الموزعين، بحيث أنه في حالة ما إذا تجاوز الموزع مسافة 100 كم انطلاقا من مكان الاستلام فإنه يكون محل تعويض فيما يخص مصاريف النقل الزائدة التي تحملها.[1]

على اعتبار أن التعريفة الموحدة عند تحديدها يتم الأخذ بعين الاعتبار نقطتين هامتين و هما:

1- حق الاستعمال الحر للمنشآت القاعدية.

2- جزء من هذه التعريفة يسمح بالتعويض.[2]

<u>الفرع الثالث:</u> نشاطات حفظ الصحة و الأمن الصناعي و البيئة

البيئة لا تعتبر مسألة كمالية، و إنما مشكل اقتصادي و صحي، و بالتالي فإن حفظ البيئة من الخطر الذي يهددها بفعل نشاطات المحروقات يعتبر من الانشغالات الأكثر أهمية.

و عليه فإن المادة 18 من قانون المحروقات 05-07 العدل و المتمم تبين أنه على كل شخص قبل القيام بأي نشاط موضوع هذا القانون، أن يعدّ و يعرض موافقة سلطة ضبط المحروقات، دراسة التأثير البيئي، و مخطط تسيير بيئي يتضمن إجباريا:

- وصفا للتدابير الوقائية و تسيير المخاطر البيئية المرتبطة بالنشاطات المذكورة.

و تختص سلطة ضبط المحروقات بتنسيق هذه الدراسات بالاتصال مع الوزارة المكلفة بالبيئة، و الحصول على التأشير المناسبة للمتعاقدين و المتعاملين المعنيين.

و بذلك فإن المتعاملين ملزمون باحترام صحة العمال، النظافة، و الصحة العامة[3] و بهذا الشأن فقد ثبت علميا أن الرصاص المنبعث من احتراق الغاز يشكل خطرا كبيرا على ذكاء الأطفال، و على هذا الأساس فإن تشجيع إقامة مشاريع في البيئة بغرض الحفاظ عليها سيكون له الأثر الكبير سواء من ناحية المداخيل إذ أن تشجيع استهلاك المنتجات البترولية قليلة التلويث: كالبنزين الخالي من الرصاص و الغاز الطبيعي المضغوط، و غاز البترول المسال كوقود و تفضيلها على أنواع أخرى من الوقود سيؤدي حتما إلى زيادة المداخيل خاصة إذا كانت موجهة للتصدير.

و على هذا الأساس فإن سلطة ضبط المحروقات تختص بالمراقبة الدقيقة لمدى احترام التنظيم الخاص بنشاطات حفظ الصحة و الأمن الصناعي و البيئة من طرف كل المتعاملين المتدخلين في قطاع المحروقات و على كل المستويات، إذ أنها هي التي تمنح الترخيص لاستغلال الهياكل، المعدات و المنشآت المنجزة و ذلك بالتعاون مع مصالح وزارة البيئة.

كما أنها تتولى إعداد التوجيهات و الدلائل للتطبيق الجيد من اجل تسهيل احترام هذه المتطلبات و متابعة مخططات المطابقة للمواقع و مخططات التسيير البيئي.

إعداد الإجراءات و الأنماط العملية من أجل ضمان فعال لمختلف مجالات حفظ الصحة و الأمن و البيئة، كما أنها تقوم بتقرير دوري للنتائج المتوصل إليها فيما يخص نشاط حفظ الصحة و الأمن و البيئة، و ذلك بغرض تقييم نجاعة تسيير هذه النشاطات و السعي إلى التحسين من فعاليتها.

---

[1]- المصدر: سلطة ضبط المحروقات.

[2]- نفس المصدر.

[3]- و قد بينت المادة 17 ضرورة الاحترام الصادر للتعليمات و الالتزامات المتعلقة بحفظ الصحة و الأمن و البيئة.

<u>الفرع الرابع:</u> تحديد سعر بيع المنتجات البترولية و الغازية خارج التسعيرة

نصت المادة 08 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم على ما يلي: " يعد استيراد المحروقات و المنتجات البترولية و تسويقها عبر التراب الوطني نشاطا حرا، شريطة احترام هذا القانون"

و عليه نفهم من نص هذه المادة أنه بالنسبة لأسعار المحروقات في السوق الوطنية هو نشاط حر عبر كامل التراب الوطني، و ما نلاحظه هنا هو استعمال المشرع لمصطلح " ... استيراد ..." و هو نفس المصطلح المستعمل باللغة الفرنسية " ...l'importation... " لذلك نتساءل عن سر استعمال المشرع لهذا المصطلح في مجال تعرضه لأسعار المحروقات في السوق الوطنية، إذ أننا لا نفهم لماذا استعمل هذا المصطلح بالذات رغم انه لا يؤدي المعنى المطلوب في هذا النص؟

و سنتعرض في هذا الفرع إلى نقطتين و هما:

أ- تحديد سعر المنتجات الغازية في السوق الوطنية.

ب- تحديد سعر المنتجات البترولية في السوق الوطنية.

مع الإشارة إلى أننا لن نتعرض إلى تحديد أسعار المحروقات في السوق الخارجية الموجهة للتصدير لأن ذلك خارج عن اختصاص سلطة ضبط المحروقات، باعتبار أنه مرتبط بمتغيرات السوق الدولية للمحروقات السائلة منها و الغازية.

أ-تحديد سعر المنتجات البترولية في السوق الوطنية

طبقا لنص المادة 08 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم فإن تسويق المنتجات البترولية يعد نشاطا حرا عبر كامل التراب الوطني، و معنى ذلك خضوع سعر بيع المنتجات البترولية في السوق الوطنية إلى قاعدة العرض و الطلب، و مثل هذا الخضوع قد يؤدي إلى زيادة غير محدودة لأسعار المنتجات البترولية لأنه بالنظر إلى هذا التحرير، فمن غير المعقول أن يبيع المستثمر الخاص النفط و مشتقاته بسعر التكلفة، بل يفترض عند البيع تغطية هاته التكلفة و تحقيق أرباح، و هذا قد يؤثر على القدرة الشرائية للمستهلك المعتاد على سعر مقنن للمحروقات، إذ أن نص المواد 08 و 09 من قانون المحروقات، قد أزالت صراحة نظام الأسعار المقننة و عوضتها بنظام الأسعار الحرة.

و يترتب عن تحرير أسعار المنتجات البترولية ما يلي:

1- تحمل الدولة تبعات التدخل في سوق المحروقات، و في هذا الشأن قضت الفقرة الأخيرة من نص المادة 08 على أنه: " يترتب على كل تبعة تفرضها الدولة دعما ماليا يحدد مبلغه و كيفيات منحه عن طريق التنظيم" (و هنا نلاحظ عدم وجود أي نص تطبيقي في هذا الشأن).

و معنى ذلك أنه في حالة تدخل الدولة لضبط أسعار المنتجات البترولية، كأن تحاول خفضها نتيجة ضغوط اجتماعية، تكون مجبرة على تعويض الفرق بين السعر المشهر من قبل المستثمر و السعر المرغوب فيه من طرف السلطة، و يتم هذا التعويض في شكل دعم مالي يستفيد منه المستثمر مباشرة من خزينة الدولة.[1]

2- ربط عملية سعر البيع بمجموعة من الأهداف حددتها المادة التاسعة من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم كما يلي:

أ- تحفيز المستثمرين على تطوير المنشآت الضرورية لتلبية احتياجات الطلب الوطني وهي منشآت التكرير.

---

[1]- عجة الجيلالي:" الكامل في قانون الاستثمار الجزائري ... " مرجع سابق.

ب- تشجيع المستهلكين على استهلاك منتجات نفطية غير ملوثة للبيئة كما تقضي به متطلبات التنمية المستدامة.
ج- تشجيع استهلاك الغاز الطبيعي لانتاج الكهرباء و النشاطات الصناعية والبيتروكيماوية.
و يتألف سعر المنتجات البترولية بدون احتساب الرسوم الضريبية مما يلي:
- سعر البترول الخام عند دخول المصفاة و هو السعر المعمول به عند التصدير.
-تكاليف التكرير بعد دخول النفط الخام للمصفاة.
- تكاليف النقل سواء تم ذلك بواسطة المركبات في حالة النقل البري أو عن طريق الأنابيب.
- تكلفة التخزين.
- تكلفة التوزيع بالجملة.
- تكلفة التوزيع بالتجزئة.

و مجموع هذه التكاليف تشكل سعر تكلفة المنتوج النهائي يضاف إليه هامش ربح كيّفه المشرع على أساس " الهامش المعقول"، مع ملاحظة أن لفظ " معقول " يفتح الباب أمام المضاربة أكثر مما يخنقها لأنه مرتبط بعوامل بسيكولوجية أكثر منها تقنية و كان من الأجدر وضع المشرع " نسبة أقصى " لهذا الهامش تراعي مصلحة الطرفين: مصلحة المنتج أو الموزع و مصلحة المستهلك النهائي، علما بأن سعر المنتوج يتجه نحو الارتفاع إذا ما أضفنا قيمة الرسم الجبائي.[1]

ب- تحديد سعر بيع المنتجات الغازية في السوق الوطنية:

كما ذكرناه آنفا فإن المشرع يتبنى مبدأ حرية الأسعار في تسويق المحروقات بما في ذلك المحروقات الغازية، و يتكون سعر منتجات المحروقات الغازية من التكاليف التالية:
- تكلفة الإنتاج
- تكلفة المنشآت الأساسية الضرورية لتلبية الاحتياجات الوطنية.
- تكلفة استغلال المنشآت الأساسية للتصدير المستعملة لتلبية احتياجات السوق الوطنية.
- تكلفة اهتلاك الاستثمارات الموجودة و الاستثمارات الجديدة.
- تكلفة تجديد الاستثمارات الخاصة و الضرورية لمواصلة هذه النشاطات.

و يضاف إلى هذه التكاليف هامش ربح معقول حسب تعبير المشرع.

و طبقا للفقرة الأخيرة من المادة العاشرة فإن هذا السعر يحدد من طرف سلطة ضبط المحروقات كما أنها هي التي تقوم بالتبليغ في بداية كل سنة مدنية، و يتم ذلك مع مراعاة كل التكاليف المذكورة سابقا و هامش الحرية الذي منحه المشرع للمتعامل في تحديد الربح، و انعدام الرسوم، لذلك يمكن القول أن هذا التحديد للسعر من طرف سلطة ضبط المحروقات هو عمل كاشف للسعر أكثر من منشئ له أو بتعبير آخر هو اعتراف بواقع و ليس خلق له.[2]

و قد ميز المشرع في هذا الصدد بين نوعين من الزبائن:

1- الزبون المؤهل: و هو الزبون الذي يتمتع بحق إبرام عقود التمويل بالغاز الطبيعي من منتج أو مع موزع أو مع وكيل تجاري يختاره، و لهذا الغرض يحق له استعمال شبكة النقل بواسطة الأنابيب و التوزيع، و يتم اعتماد هذا الزبون[3] من طرف سلطة ضبط المحروقات.

2- الزبون غير المؤهل: و يتألف من مجموع المستهلكين العاديين للشركة الوطنية للكهرباء و الغاز (سونلغاز)، و الملاحظ أن المشرع احتفظ لهذه الشركة بسلطة الاحتكار إذ

---
[1]- عجة الجيلالي: مرجع سابق.
[2]- انظر المادة 10 من قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم.
[3]- كلمة زبون تنصرف إلى المستثمر الوطني و الأجنبي على أساس المساواة في المعاملة.

لا يجوز لهؤلاء الزبائن اختيار الممون حسب إرادتهم كما لا يجوز لهم استخدام شبكة النقل بالأنابيب أو التوزيع.[1]

و تطبيقا لنص المادة 10 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم صدر المرسوم التنفيذي 07-391[2] الذي يحدد كيفيات و إجراءات ضبط سعر البيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية.

و قد جاء في المادة 02 من هذا المرسوم، أنه يطبق سعر بيع الغاز دون رسوم الموجه لحاجات السوق الوطنية بصفة موحدة عبر كامل التراب الوطني في نقاط تسليم أنظمة النقل بواسطة القنوات للمنتج.

كما أنه يتم إعداد سعر بيع الغاز الموجه للسوق الوطنية على أساس المكونات الآتية:[3]

أ- سعر التكلفة الاقتصادية للغاز على المدى البعيد بالنسبة للسوق الوطنية الذي يحسب مع الأخذ بعين الاعتبار المقاييس (التكاليف) المذكورة آنفا.

ب- علاوة موجهة لتغطية حاجات تعبئة الموارد لمواجهة الطلب على المدى البعيد.

و تحسب هذه العلاوة على أساس الاحتياطات الموجودة و أبعاد الاكتشافات، والعجز المتوقع بالمقارنة مع طلب السوق الوطنية، و هي تمثل عنصرا مكونا لهامش ربح النشاط.

و في الأخير يمكننا القول أن سلطة ضبط المحروقات تتمتع باختصاصات هامة و متنوعة خاصة بالنظر إلى القطاع الاستراتيجي الذي تشرف على ضبطه و هو قطاع المحروقات، و ثقل هذا القطاع و وزنه و قوة تأثيره على الاقتصاد الوطني، غير أن ما يجب الإشارة إليه هو قلة النصوص التنظيمية و التطبيقية إن لم نقل أنها منعدمة، باستثناء المرسومين الصادرين في اختصاص سلطة ضبط المحروقات لضبط نظام النقل بواسطة الأنابيب بينما الاختصاصات الأخرى فإننا نلاحظ أن النصوص التطبيقية المتعلقة بها فهي مازالت مجرد مشاريع في مرحلة الإعداد و الدراسة.

المطلب الثاني: الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " النفط"

إن اختصاصات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " النفط " هي ذات طبيعة اقتصادية، و هو ما يوحي به تسميتها[4]، و قبل أن نتطرق إلى الاختصاصات التي خولها القانون إياها في مقابل الاختصاصات الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات على اعتبار أنهما هيئتان وطنيتان تنشطان في قطاع واحد هو قطاع المحروقات – يجب أن نتعرض بالتعريف لهذه الوكالة و لو باختصار – (فرع أول)، ثم بعد ذلك نتطرق لمختلف اختصاصاتها (فرع ثاني).

الفرع الأول: التعريف بالوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " النفط"

تم إنشاء الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " النفط " بموجب المادة 12 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، و هي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يسهر على تسييرها لجنة مديرة تتشكل من رئيس و خمسة أعضاء، يعينون كلهم بموجب مرسوم رئاسي، معاملاتها مع الغير تجارية كما أنها تخضع لقواعد المحاسبة

---

[1]- يخضع الزبون غير المؤهل لقانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

[2]- المرسوم التنفيذي 07-391 المؤرخ في 12 ديسمبر 2007 يحدد كيفيات و إجراءات ضبط سعر بيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية. جريدة رسمية عدد 79 لسنة 2007.

[3]- انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي 07-391.

[4]- عن تسمية النفط، تعني : ال بمعنى الجزائر، و نفط تعني بترول و بالتالي فهي تعني نفط الجزائر.

التجارية، و قد نص القانون على أنها لا تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة سواء من حيث سيرها أو تنظيمها و كذا القانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.
و تضمن وكالة تثمين موارد المحروقات تمويل ميزانيتها من: 0،5 من عائدات الأتاوى المذكورة في المواد 25-26-85 من قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم، بالإضافة إلى مقابل مالي تتحصل عليه من خدمات التي تقدمها، و كذلك كل عائد مرتبط بنشاطها.
و ترتكز اللجنة المديرة على مديريات متخصصة لأداء مهامها كما أنه مزودة بأمين عام يخضع للسلطة الرئاسية لرئيس اللجنة المديرة، و يساعد هذا الأخير في تسيير نشاطات الوكالة و تنسيقها بالإضافة إلى مهام أخرى نصت عليها المادة 12 من قانون المحروقات.
كما أن المشرع زود هذه الوكالة بهيئة تدعى "مجلس المراقبة" مكلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات، كما أنه يبدي آراء و يقدم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرة للوكالة، و يرسل تقرير سنويا إلى الوزير المكلف بالمحروقات.

الفرع الثاني: اختصاصات الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات " النفط"

طبقا للمادة 14 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم فإن وكالة تثمين موارد المحروقات تختص بترقية الاستثمارات في مجال البحث و استغلال المحروقات تسيير و تحسين بنوك المعطيات الخاصة بالبحث و استغلال المحروقات، كما أنها تقوم بعملية طرح المناقصات على المنافسة، و تقييم العروض المتعلقة بنشاطات البحث و / أو الاستغلال.
تلعب هذه الوكالة دورا مهما في تحديد و منح مساحات البحث و الاستغلال، و يتم إنجاز نشاط البحث و / أو الاستغلال على أساس سند منجمي تسلمه الوكالة، يتمثل السند المنجمي في رخصة التنقيب و رخصة البحث و / أو الاستغلال.[1]

أ-رخصة التنقيب: هذه الرخصة التي تمنحها " النفط " و التي تخول صاحبها بطلب منه، حق غير مطلق في القيام بأشغال التنقيب في محيط واحد أو عدة محيطات.
و هي ترخيص من أجل القيام بأعمال جيولوجية جيو فيزيائية و معاينة الأرضية من أجل التوصل إل اكتشاف للمحروقات.[2]
هذا السند الذي كان معمول به في القانون الصحراوي 1111/58، لا يمنح أي حق خاص لصاحبه، و بالتالي يمكن أن تمنح مساحة واحدة لعدة شركات، و عمليات التنقيب تمكن من توسيع المعارف و بالتالي البحث عن المؤشرات من أجل تسهيل قرار الاستثمار وهي مهمة جدا في إطار الترخيص بالبحث، كما أن رخصة التنقيب تكون لازمة للتعريف بسياسة الاستثمار للدولة أو للمؤسسة، و لكن بما أنها لا تضمن لصاحبها سند للبحث فإنه لا يمكن لها أن تحظى باهتمام لا من طرف الدولة ولا من طرف الشركات البترولية الكبرى.[3]

رخصة البحث و / أو الاستغلال:

رخصة البحث و / أو الاستغلال هو السند المنجمي الوحيد الذي يمنح لصاحبه الحق الخالص بالقيام بالبحث من أجل التوصل إلى اكتشاف مكامن النفط التي سيصبح مالكها، هذا السند المسمى في بعض الأحيان ترخيص "H" و المقصود به (المحروقات Hydrocarbures) باللغة الفرنسية من اجل تمييزه عن الرخصة "M" (منتجات منجمية

[1]- انظر المادة: 5 المادة 14 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.
[2]- Madjid Ben Chikh : « La nouvelle loi pétrolière algérienne » op.cit.
[3]- Ibid.

(produit miniers) متواجد في كل التشريعات البترولية، و بالتالي أي شركة لا تستطيع المباشرة في استثمارات ثقيلة و مكلفة دون ضمان ترخيص يعطيها الحق في حالة الاكتشاف في الاستغلال.[1]

وتقوم وكالة " لنفط" بإبرام عقود البحث و الاستغلال، و متابعة و مراقبة تنفيذ هذه العقود باعتبارها طرفا في العقد، و تتم الموافقة على العقد المذكور أعلاه و كل ملحق بهذا العقد بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء. و يدخل حيز التنفيذ عند تاريخ نشر مرسوم الموافقة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

غير أنه و كما سبق ذكره فإن المتعاقد يتم اختياره عن طريق المناقصة[2]، و يتعين على المتعاقد الذي رست عليه المناقصة أن يستجيب خاصة للمقاييس و المعايير المتعلقة بالأمن الصناعي لحماية البيئة، التقنية العملية، كما يتعين عليه أن يزود " النفط" بانتظام بكل المعطيات و النتائج المتحصل عليها في إطار تنفيذ العقد و كل التقارير التي تطلبها منه.

و يجب أن يعين في عقد البحث و / أو الاستغلال مبلغ الضمان البنكي لحسن التنفيذ، يسدد بالجزائر بمجرد طلب من الوكالة " النفط " تعده مؤسسة مالية مقبولة لدى " النفط " و يغطي هذا المبلغ الحد الأدنى من الأشغال الواجب انجازها من قبل المتعاقد خلال كل مرحلة من مراحل البحث.

و في الأخير يجب إبرام عقد آخر بين الشريك الأجنبي و سوناطراك بموجب مبدأ المشاركة الإجبارية الذي يحدد نسبة مشاركة الشركة الوطنية سوناطراك بنسبة 51% بصفة مبدئية و إجبارية[3] و تتحمل سوناطراك بدورها تكاليف الاستثمار و الاستغلال لكل اكتشاف تجاري بمقدار نسبة مشاركتها، و يجب أن توافق "النفط" مسبقا على هذه التكاليف.[4]

و تسهر وكالة " النفط" على التأكد من أن استغلال موارد المحروقات يتم ضمن احترام المحافظة المثلى عليها، و تقوم بجمع الأتاوى تتولى إعادة دفعها للخزينة العمومية بعد خصم المبالغ المحددة في المادة 15 (0،5 %)، كما أنها تحرص على أن المتعامل قد سدد الرسم على الدخل البترولي و الرسم المساحي المنصوص عليه في هذا القانون وكذلك دفع الرسوم المتعلقة بحرق الغاز و استعمال المياه عند الاقتضاء.

و تقوم وكالة " النفط " بالتعاون مع الوزير المكلف بالقطاع و كذا وكالة ضبط المحروقات في مجال السياسة القطاعية و إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات.

كما أنها تحدد السعر المرجعي المتحصل عليه من خلال مختلف عقود بيع الغاز الجزائري الموجه التصدير، و تعرضه على الوزير المكلف بالمحروقات لموافقة عليه.

يجب على المتعاقد أن يدفع كل سنة مدنية مؤونة في حساب حجز لمواجهة تكاليف عملية التخلي و إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية، و تحدد وكالة " النفط " مبلغ هذه المؤونة على أساس دراسة خبرة، و تتولى التأكد من دفعه في حساب الحجز.

و تتم مراقبة التخلي وإعادة الموقع إلى حالته الأصلية من قبل وكالة " النفط " بالتعاون مع سلطة ضبط المحروقات، والوزارة المكلفة بالبيئة.

ويسوى أي خلاف ينجم عن تفسير أو تنفيذ العقد بين الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات النفط و المتعاقد، أو أي خلاف ناجم عن تطبيق القانون أو النصوص المتخذة

---

[1]- Ibid

[2]- أنظر المادة 32 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

[3]- نفس المادة.

[4]- انظر المادة 48 من نفس القانون.

لتطبيقه عن طريق المصالحة المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد، و في حالة عدم التوصل إلى حل يتم عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد.[1]

و تسهر وكالة " النفط " على ضمان تموين السوق الوطنية من قبل المتعاقدين، كما أنها تنظم بصفة دورية ملتقى للتشاور و تبادل المعلومات عن سوق الغاز[2]، يدعى للمشاركة فيه منتجو الغاز بالجزائر و الخارج، و المتعاقدون الذين اكتشفوا احتياطات للغاز لم تطور بعد، و ممثلو عن وكالة ضبط المحروقات و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

كما أنها تتعاون مع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز حول السياسة المتبعة في إمداد السوق الوطنية لوطنية بالغاز.

هذه هي أهم الاختصاصات القانونية التي منحها المشرع بموجب القانون 05-07 المعدل و المتمم، للوكالة الوطنية لثمين موارد المحروقات " النفط " و هي اختصاصات خاصة تتميز بها عن اختصاصات سلطة ضبط المحروقات، و بالتالي كل وكالة لها مجال تخصصها الذي تمارس فيه المهام المسندة إليها، و بالتالي كل وكالة تتحمل مسؤولياتها في حدود الاختصاصات المخولة إليها، غير أن هذا لا يمنع من وجود تعاون و تشاور بين هاتين الوكالتين بحكم المجال الذي تنشطان فيه و إنتماءهما إلى نفس القطاع و هو قطاع المحروقات، هذا دون أن ننسى تعاونهما مع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بحكم تواجدها في نفس المضمار و نفس المجال و هو مجال الطاقة حتى و إن كانت هذه الأخيرة تخضع للقانون المنشئ لها و هو قانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات.

المطلب الثالث: اختصاصات الوزير المكلف بالمحروقات

طبقا للنصوص القانونية التي تنظم الاختصاصات المختلفة للوزير المكلف بالمحروقات و هما قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، و المرسوم التنفيذي 07-266 الذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم[3]، يمكننا استخلاص نوعين من الاختصاصات المخولة لهذا الأخير، و هي: اختصاصات ذات طابع استراتيجي (فرع أول) و اختصاصات ذات طابع تنفيذي فرع ثاني.

الفرع الأول: الاختصاصات ذات الطابع الاستراتيجي

تتمثل الاختصاصات الأساسية للوزير المكلف بالمحروقات في إعداد و اقتراح والسهر على تنفيذ ما يلي:

- السياسات و الاستراتجيات التي ترفع قيمة الموارد الطبيعية المتعلقة بالقطاع واستعمالها.
- التدابير التشريعية و التنظيمية السارية على نشاطات مجال اختصاصه.
- برامج التعاون الدولي، لاسيما مع المنظمات الحكومية المتخصصة.

كما أنه يسهر على الاستغلال الراشد و التثمين الأقصى لموارد المحروقات و يبادر بالدراسات المتعلقة بتطوير الموارد الوطنية للمحروقات و المحافظة عليها، و يحدد الهيئات المعنية بالتوزيع العمومي للغاز و يسهر على إنجازها، كما أنه يقوم في مجال ترقية النشاطات الصناعية التابعة لقطاعه بتحديد السياسات و الاستراتجيات الصناعية ويسهر على

---

[1]- انظر المادة 58 من قانون المحروقات 05-07 المعدل والمتمم.
[2]- أنظر الفقرة 6 من المادة 59 من نفس القانون.
[3]- مرسوم تنفيذي رقم 07-266 المؤرخ في 09 سبتمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم، جريدة رسمية عدد 57 لسنة 2007.

تنفيذها، و يبادر بجميع التدابير الهادفة إلى ترقية نشاطات البحث و التطوير، و كذلك بجميع الدراسات و الأعمال المستقبلية لصالح القطاع.

و يبادر الوزير المكلف بالمحروقات بجميع التدابير التي تضمن التثمين الأقصى للصادرات من المحروقات و يساهم في الدراسات المتعلقة بتهيئة الإقليم و بالتنمية المستدامة و يضمن متابعة إجراءات التحكيم و تسوية النزاعات الخاصة بالقطاع.

و يساهم في العمل الحكومي في الميدان التشريعي و التنظيمي، و يسهر على تطبيق الاتفاقيات الدولية التي تدخل ضمن قطاعه، و يساعد السلطات المختصة في المفاوضات الدولية المتعلقة بالأعمال التي تدخل ضمن ميدان اختصاصه.

<u>الفرع الثاني:</u> الاختصاصات ذات الطابع التنفيذي

و تتمثل الاختصاصات ذات الطابع التنفيذي التي يتمتع بها الوزير المكلف بالمحروقات في ما يلي: سحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب بعد تقديم توصية سلطة ضبط المحروقات في ذلك و يكون الامتياز محل سحب في حالة تقصير الجسيم من طرف صاحب الامتياز في تنفيذ ما ورد في دفتر الشروط: و يتم هذا السحب بقرار إداري من الوزير ذاته.

و يتولى الوزير عرض طلبات الموافقة على عقود البحث و / أو الاستغلال للمحروقات على مجلس الوزراء[1]، حيث يتولى هذا الأخير الموافقة عليها بموجب مرسوم يتخذ في هذا المجلس، و يقوم الوزير بالمصادقة على ميزانيتي و حصائل وكالتا المحروقات (سلطة ضبط المحروقات و وكالة "النفط") كما أنه يسهر على حسن سير هاتين الوكالتين التابعتين لقطاع المحروقات، و ما نلاحظه في هذه النقطة هو التدخل المباشر للوزير في المجال المخصص لسلطة ضبط المحروقات، إذ باعتبارها سلطة ضبط يفترض فيها أن تكون مستقلة بالقدر اللازم الذي يسمح لها بالقيام بأداء وظيفتها دون تدخل من السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير، إذ يفترض أن تتوفر فيها الاستقلالية المالية المطلقة و غير المقيدة بمصادقة الوزير على ميزانيتها، لاسيما و أن المشرع قد اعترف لها صراحة بالاستقلالية المالية بموجب المادة 12 من قانون المحروقات المعدل و المتمم.

و نفس الملاحظة تدرجها في النقطة الثانية و المتمثلة في رقابة الوزير على حسن سير سلطة ضبط المحروقات، إذ باعتبارها سلطة ضبط يفترض فيها الاستقلالية و هذه الاستقلالية تعني عدم خضوع سلطة الضبط لأي سلطة سواء كانت رئاسية أو وصائية، غير أننا في الواقع لا نجد أي أثر لهذه الاستقلالية، و إنما نجد التدخل الواضح من قبل الوزير في تسيير سلطة ضبط المحروقات عن طريق السلطة التي يمارسها عليها بغض النظر عن كون هذه السلطة رئاسية أو وصائية.

كما أن الوزير المكلف بالمحروقات يقوم بتحديد عن طريق قرار أنابيب المحروقات الغازية التابعة لقطاع المحروقات، و الأنابيب التابعة لشبكة الغاز المخصصة لتزويد السوق الوطنية.[2]

و بعد عرضنا لمختلف الاختصاصات التي يتمتع بها الوزير المكلف بالمحروقات يظهر و بكل وضوح هيمنته على قطاع المحروقات باعتباره المسؤول الأول على هذا القطاع هذا من جهة و من جهة أخرى باعتباره سلطة ضبط تقليدية استحوذت على الإشراف

---

[1]- حيث تقوم بمراقبة المناقصات و تقييم العروض و يوافق عليها بموجب مقرر على عقود البحث و / أو الاستغلال المقدمة لكل مناقصة، أنظر الفقرة 06 من المادة 32 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

[2]- أنظر نص المادة 68 فقرة 6.

على قطاع المحروقات لعقود من الزمن و ذلك بموجب القوانين السابقة المنظمة لقطاع المحروقات قبل صدور القانون الجديد للمحروقات.

المبحث الثاني: سلطات سلطة ضبط المحروقات

بغرض السماح لسلطة ضبط المحروقات المكلفة بالضبط في قطاع المحروقات القيام بوظائفها زود المشرع هذه الأخيرة بسلطات واسعة كالسلطة التنظيمية و سلطات تشبه السلطات التي يتمتع بها القضاء تأخذ شكل التحقيقات و توقيع العقوبات بالإضافة إلى السلطات الاستشارية و تقديم توصيات، و ستكون هذه السلطات محل دراستنا و بحثنا من خلال أربع مطالب مخصصة لهذا المبحث، و تتمثل في:
المطلب الأول: السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات
المطلب الثاني: سلطات الرقابة و التحقيق
المطلب الثالث: السلطات الاستشارية
المطلب الرابع: السلطات ذات الطابع الجزائي.

المطلب الأول: السلطات التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات

الفرع الأول: مجال السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات

لقد منح القانون لسلطة ضبط المحروقات إمكانية المشاركة في وضع الأنظمة والنصوص التطبيقية في مجال اختصاصها و هذا ما قضت به الفقرة الأخيرة من المادة 13 من القانون 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 إذ جاء فيها ما يلي:" التعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية و إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات".

و على هذا الأساس نستنتج أن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بسلطة سن قواعد عامة و مجردة غير موجهة إلى شخص محدد، هذه القواعد تنشئ التزامات على عاتق الأعوان الاقتصاديين كما تمنح لهم حقوق، غير أن ما نلاحظه عند تفحصنا لهذه الفقر من المادة 13، هو أن السلطة التنظيمية المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات ليست مطلقة إذ أنها تقاسم هذا الاختصاص مع الوزير المكلف بالمحروقات و على هذا الأساس يمكننا القول أنه لا يمكن لسلطة ضبط المحروقات إصدار تنظيمات دون أن يوافق على ذلك الوزير، و بالتالي فإن سلطة ضبط المحروقات على مستوى قسم النشاطات التنظيمية تقوم بإعداد مشاريع الأنظمة و النصوص التطبيقية في مجال اختصاصها ثم ترسلها إلى الوزير المكلف بالمحروقات للإطلاع عليها وفحصها و بعد ذلك فإنه إما يوافق عليها فيعطي لها الضوء الأخضر لإتمام إجراءات الإعداد و إرسالها للأمانة العامة للحكومة حتى تتم مناقشتها على مستوى رئاسة الحكومة و بعد ذلك إصدارها، و إما أن يقترح بعض التعديلات التي على قسم النشاطات التنظيمية لسلطة الضبط أن يأخذها بعين الاعتبار ويعدل ما رآه الوزير واجب للتعديل، و إما أن يرفض المشروع.

و هنا يتبادر إلى ذهننا إجراء الموافقة من طرف الوزير على مشاريع الأنظمة التي تقوم بإعدادها سلطة ضبط المحروقات، و الذي يجعل النص غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع و لا يرتقي إلى درجة النظام.[1]

بخلاف المصادقة التي ما هي إلا شرط الدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق الجريدة الرسمية.[2]

و بالرغم أن المشرع لم ينص صراحة على وجوب موافقة الوزير على مشاريع النصوص التنظيمية التي تعدها سلطة ضبط المحروقات، إلا أن هذا هو ما نجده في الواقع العملي.

كما أننا نجد أن المشرع الجزائري قد أخضع السلطة التنظيمية لبعض سلطات الضبط وجوبا الإجراء المصادقة من طرف الوزير المعني بالقطاع، مثلما هو الشأن بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة.[3]

كما أن سلطة ضبط المحروقات و في إطار اختصاصها التنظيمي تساهم في إعداد وتحسين النصوص التنظيمية في مجال الصحة و الأمن الصناعي و البيئة، و كذا المساهمة في إعداد و تحسين التنظيم التقني المتعلق بالمقاييس و المعايير، كما أنها تساهم في إعداد التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها القانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 و كذلك المساهمة في إعداد و تحسين النصوص التنظيمية المتعلقة بصناعة المحروقات.

و بناء على ما سبق يمكن القول أن سلطة ضبط المحروقات إذا اعتبرناها سلطة إدارية مستقلة على أساس أن المشرع منح لها إمكانية إعداد نصوص تنظيمية في مجال اختصاصها - حتى و لو أن هذا الاختصاص تقاسمه مع الوزير المكلف بالقطاع لأن هذه السلطة غير ممنوحة قانونا إلا لسلطة إدارية مستقلة – أنها تتقاسم مع الحكومة سلطة تشريعية ثانوية، و هذا ما دفع ببعض الأساتذة على غرار " Jaque – Chevalier " إلى

---

[1] - Zouaïmia Rachid : les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie : op.cit

[2]- Ibid

[3]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 أبريل 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة – جريدة رسمية عدد 18 لسنة 1996.

القول:" أن الحكومة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض من سلطاتها التنظيمية، لتمنح إلى سلطة تعتبر أكثر قدرة على توليها"[1]

و ما تجدر الإشارة إليه هو أن الدستور الجزائري لم يخول أي اختصاص تنظيمي لغير رئيس الحكومة طبقا لنص المادة 125 فقرة 2 من دستور 1996.

و هذا من شأنه أن يطرح مشاكل دستورية، و هذا ما سنتعرض له في الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الثاني: مطابقة السلطة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات لأحكام الدستور

تعرف السلطة التنظيمية بأنها: سلطة و ضع قواعد قانونية عامة و مجردة تتمتع بالقوة الإلزامية[2]، و يعود الاختصاص التنظيمي في الأصل إلى كل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة[3] استنادا لمواد الدستور: 125 و 85[4]، حيث أن المادة 125 تنص على ما يلي:" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة".

و تنص المادة 85 على ما يلي: " يمارس رئيس الحكومة، زيادة على السلطات التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: ...

3- يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات.

و عليه فإن الهيئات التي تتمتع بالسلطة التنظيمية واردة على سبيل الحصر، إذ أن الدستور لم يخول أي اختصاص تنظيمي لغير رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة غير أن هذا الأخير يمكن أن يفوض هذا الاختصاص للوزراء.

إلا أن المشرع منح سلطة ضبط المحروقات السلطة التنظيمية و بالرغم من أنها غير مطلقة إذ أنها تتقاسم هذه السلطة مع الوزير المكلف بالمحروقات[5]، إلا أن هذا من شأنه أن يحدث مشاكل من الناحية القانونية، فالسؤال المطروح هو ما مدى دستورية السلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات؟

إذ أن الدستور يحدد السلطات في الدولة و يقسمها إلى ثلاث سلطات:
تشريعية تسن القوانين، تنفيذية تتولى حسن تطبيق القوانين و سلطة قضائية تنطق بالعدالة، و الدستور لا يعرف سلطة أخرى غير هذه السلطات الثلاث، و السؤال المطروح هو: كيف يمكن للمشرع و دون خرق للدستور أن ينشئ هيئات تتمتع بسلطات تنظيمية وقضائية؟

و ما تجدر الإشارة إليه هو أنه بالنسبة للجزائر لم نجد أي اجتهاد قضائي أو فقهي في هذا الشأن و هو الأمر الذي يحتم علينا اللجوء إلى القضاء و الفقه المقارن، و على وجه الخصوص في فرنسا أين اعترف المجلس الدستوري الفرنسي بالسلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة في العديد من المرات بحيث أنه استبعد الدفوع المثارة بشأن المادة 21 من الدستور الفرنسي التي تخول السلطة التنظيمية للوزير الأول، إذ اعتبر أن السلطات الإدارية المستقلة كانت أول الهيئات التي يعترف لها بسلطة تنظيمية مفوضة من غير رئيس الحكومة

---

[1] - Claude – Albert Colliard, Gérard Timsit : les autorités administratives indépendantes. P.U.F. Paris, 1989- P 103.

[2]- لباد ناصر: القانون الإداري، التنظيم الإداري ... مرجع سابق، ص 75.

[3]- توصف السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية بالسلطة المستقلة الأصلية، و السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة توصف بالسلطة الفرعية.

[4]- دستور الجزائر لسنة 1996.

[5]- انظر المادة 13 فقرة أخيرة من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

والوزراء، إذ أوضح المجلس الدستوري في عدة قرارات أصدرها بهذا الشأن العقبات القانونية التي تعترض الاعتراف بهذا المبدأ لسلطة إدارية مستقلة.[1]

و حسب أحد الأساتذة لا يمكن تبرير الاختصاص التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة إلا باسترجاع فكرة التنازل عن السلطة[2].

إذ أن السلطة التنفيذية لا يمكن لها أن تقوم بمهمة الضبط كون أن هذه الأخيرة ليس لها موقع جيد من أجل أن تتدخل في المجال الاقتصادي، فبظهور الهيئات الإدارية المستقلة تم السماح بوجود نوع من الفاصل بين السلطة التنفيذية و القطاع المراد ضبطه مما يعطي شعورا بنقص تدخل الدولة.

و على هذا الأساس تعد الوظيفة التنظيمية لسلطة ضبط المحروقات على قدر بالغ من الأهمية، إذ أن السلطة التنظيمية تمتد على مدى واسع من خلال اعتنائها بتوفير الظروف الملائمة لممارسة النشاط المتعلق بقطاع المحروقات كالمنافسة النزيهة و توفير المجال التقني للنشاط و الاهتمام بالجانب الإداري و التنظيمي، إضافة إلى عدم إهمالها للقرارات و السلطات التنظيمية الفردية.

إن هذا المدى الواسع من الصلاحيات يتفق مع روح الضبط الاقتصادي الذي يقتضي تزويد الضابط بكل الآليات و الوسائل القانونية الممكنة ليمارس مهامه على الوجه المطلوب، غير أن ما يؤخذ على المشرع هو عدم تخويل سلطة ضبط المحروقات سلطة تنظيمية كاملة غير منقوصة باشتراكها مع الوزير، مما يجعل استقلالية هذه السلطة من هذا الجانب التنظيمي استقلالية نسبية، و لعلى هذا راجع للطابع التقني لنشاط هذه السلطة وحداثة نشأتها إذ يمكن اعتبارها أنها في مرحلة انتقالية و هو السبب في حرمانها من هذه الوظيفة المختصة و التي تتطلب وجود أشخاص مؤهلين من الجانب القانوني.

و قد صدرت في هذا الشأن عدة نصوص تطبيقية ساهمت في إعدادها سلطة ضبط المحروقات و نذكر على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي رقم 07-391[3]، الذي يحدد كيفيات وإجراءات ضبط سعر بيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية، و كذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-297[4] المحدد لإجراءات الحصول على تراخيص بناء منشآت النقل بواسطة الأنابيب وعمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

<u>المطلب الثاني:</u> سلطات الرقابة و التحقيق لسلطة ضبط المحروقات

تعتبر سلطات الرقابة والتحقيق على قدر كبير من الأهمية نظرا لأنها تكمل السلطة التنظيمية فالأولى تضطلع بسن القوانين، و الثانية تسهر على مدى احترامها و تطبيقها.

---

[1] - DC n° 88-248 du 7 janvier 1989 considérant n° 15, à propos du CSA (conseil constitutionnel rappelle que les disposition de l'article 21 « ne font pas d'obstacte à ce que le législateur confié à une autorité publique autre que le 1[ier] ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi » : B.G ne vois : « le conseil constitutionnel et la définition des pouvoirs du CSA » RFDA.1989.P 217.

[2] - J le febvrée : « Un pouvoir réglementaire à géométrie variable » in Decoopman : le désordre des A.A.I : l'exemple du secteur économique et financier, P.U.F, collection CEPRESCA. Paris 2002.

[3]- انظر المرسوم التنفيذي رقم 07-391 المؤرخ في 12 ديسمبر 2007 لكيفيات و إجراءات ضبط سعر بيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية. جريدة رسمية عدد 79 لسنة 2007.

[4]- انظر المرسوم التنفيذي رقم 07-297 المحدد لإجراءات الحصول على تراخيص من أجل بناء منشآت النقل بواسطة الأنابيب و عمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب جريدة رسمية عدد 63 لسنة 2007.

فالرقابة تمثل إحدى أهم متطلبات الضبط الاقتصادي - لأن السهر على تكريس بيئة نشاط قانونية و تنافسية – في إطار الضبط لا يمكن أن يتم، إلا بإحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين.

و عليه سنتطرق إلى الرقابة التي تقوم بها سلطة ضبط المحروقات على مختلف المتعاملين الاقتصاديين و ذلك بنوعيها: الرقابة السابقة – فرع أول – و الرقابة اللاحقة- فرع ثاني-.

الفرع الأول: الرقابة السابقة

لقد خول المشرع صراحة لسلطة ضبط المحروقات، السلطة الرقابية على مختلف المتعاملين الاقتصاديين في قطاع المحروقات سواء كانوا وطنيين أو أجانب.

و ذلك تطبيقا لمبدأ عدم التمييز بين المستثمرين الوطنيين و الأجانب، و كذا تحقيقا لمبدأ الشفافية و المنافسة النزيهة و التي بغرضها تم استحداث سلطة ضبط المحروقات وتتجسد الرقابة السابقة التي تقوم بها سلطة ضبط المحروقات[1] في السهر على احترام :

- التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.
- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات و مبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل والتخزين.
- التنظيم في مجال الصحة و الأمن الصناعي و البيئة و الوقاية من المخاطر الكبرى وإدارتها.
- دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب و التخزين.

و عليه فإن سلطة ضبط المحروقات و هي تؤدي وظيفتها تتصرف كإدارة للرقابة في مجال المحروقات، و يعتبر هذا تجسيدا واضحا لما اتفق عليه الفقه من أن السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي تقوم بمراقبة قطاع نشاط معين و محدد، و بالتالي تكون السلطة الإدارية المستقلة على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع.[2]

و على اعتبار أن نشاط قطاع المحروقات يعتبر أم القطاعات الحيوية والإستراتجية في الدولة، فإن تخويل سلطة ضبط المحروقات هذه الصلاحية يعتبر اعترافا صريحا للمشرع بكون هذه السلطة متخصصة في هذا المجال و الذي يعتبر في حقيقة الأمر من أهم الصلاحيات التي تخول للهيئات الإدارية المستقلة.

فالرقابة السابقة لسلطة ضبط المحروقات تتجلى في مراقبة الراغبين في الانضمام إلى السوق الاقتصادية و تتجلى مظاهرها خاصة في التأكد من استيفاء الشروط المطلوبة قانونا لدى هؤلاء الراغبين قصد السماح لهم بممارسة النشاطات التي ينظمها قانون المحروقات.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة

إن التشريعات المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة المتواجدة في التشريع الجزائري وكذا قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10 لم تحدد تعريفا لسلطات الرقابة و التحقيق، غير أنها تحدد أهم الوسائل التي بواسطتها تمارس الرقابة وأهم المبادئ الأساسية التي يجب احترامها.

و تتجسد الرقابة اللاحقة التي تقوم بها سلطة ضبط المحروقات في:

---

[1]- انظر المادة 13 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.

[2]- حدري سمير: السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية. مرجع سابق.

- مراقبة تطبيق التنظيم التقني المتعلق بنشاطات المنبع و المصب.
- الإشراف و مراقبة تصنيع المعدات الخاضعة للتنظيم.
- المصادقة على الملفات التقنية للمعدات الخاضعة للتنظيم وفقا للإجراءات التنظيمية والتشريعات الدولية القائمة.
- المصادقة على إجراءات التدخل وفقا للإجراءات التنظيمية و القواعد الفنية.
- المصادقة على دراسات التأثير البيئي للمشاريع الصناعية التي لها علاقة بقانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم بموجب الامر 06-10.

كما أنه من حق سلطة ضبط المحروقات في إطار سلطة الرقابة و التحقيق و بصفة خاصة في إطار الرقابة اللاحقة التي تمارسها على مختلف المتعاملين الاقتصاديين في الحصول على المعلومات التي تراها ضرورية في إطار التحقيقات الاقتصادية التي تقوم بها و تؤديها، وذلك دون أن تفرض الإدارات الطابع السري للوثائق التي تملكها، و تتجلى الرقابة اللاحقة على وجه الخصوص في :
- سلطة الاطلاع على الوثائق الرئيسية أو الحصول على الوثائق التي تراها ضرورية لعملها.
- ممارسة رقابة في عين المكان حيث لها إيفاد من يمثلها للمتعاملين الاقتصاديين من الشركات الوطنية أو الأجنبية الخاضعة لرقابتها للإطلاع عن كثب و على أرض الواقع كلما رأت ذلك ضروريا.[1]
- الالتزام بالاستجابة لطلبات الإدلاء بمعلومات أو تبليغ أوراق تراها سلطة الضبط ضرورية لاستكمال تحقيقها.

و كل ذلك يتم من أجل أن تستفيد سلطة ضبط المحروقات من هذا الاختصاص من حيث أنها تكون على علم بفعالية الشكاوى أو التظلمات، أو من أجل التحقق من أن مداولاتها تم احترامها.

و بالفعل كانت هناك تحقيقات قامت بها سلطة ضبط المحروقات عن طريق خبرائها الذين انتقلوا إلى عين المكان لتقصي الحقائق عن قرب، و القيام بالتفتيش الدقيق، و بعد ذلك اقتراح حلول ناجعة وفعالية لتفادي حدوث بعض الأخطاء مستقبلا.

و عليه فإن تشكيلة سلطات الرقابة و التحقيق التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات متنوعة و بفضل هذه السلطات و التي تشبه سلطات التحقيق التي يختص بها القاضي تستطيع تجميع المعلومات و عناصر الأدلة حتى تقوم بالوظيفة المنوطة على أحسن وجه، و ذلك نظرا لأهمية و حجم رؤوس الأموال التي يتم تداولها في سوق المحروقات و التي لها الأثر المباشر والفعال في التنمية الوطنية، كما يعبر هذا الدور الرقابي لسلطة ضبط المحروقات عن وظيفتها الوقائية في ضبط سوق المحروقات بهدف تحسيس و توعية مختلف المتعاملين الاقتصاديين بضرورة احترام التشريعات و التنظيمات الواردة في هذا الصدد و احترام التزامها.

المطلب الثالث: السلطات الاستشارية

و تتمثل السلطات الاستشارية لسلطة ضبط المحروقات في سلطة ابداء الرأي (فرع أول) و سلطة تقديم توصيات (فرع ثاني).

---

[1]- انظر الماد 111 من قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم.

الفرع الأول: سلطة إبداء الرأي

تعتبر سلطة إبداء الرأي من أبسط السلطات التي تتمتع بها سلطة ضبط المحروقات، غير أنه في كثير من الأحيان و بصلاحيات استشارية محضة، تمارس سلطة التأثير على الجهة التي تم إبداء الرأي بها.

و تظهر سلطة إبداء الرأي لسلطة ضبط المحروقات خاصة في إطار تعاونها مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية، و ذلك بإدلاء رأيها في مختلف المسائل المتعلقة بقطاع المحروقات، و خاصة فيما يتعلق بترقية القطاع لاسيما فيما يتعلق بإبداء الرأي التقني حول مشاريع انجاز هياكل و منشآت المحروقات.

و تقوم سلطة ضبط المحروقات بهذا الدور سواء بتلقائية أي دون أن يطلب منها ذلك أو عن طريق اللجوء إليها و طلب المشورة منها.[1]

و ما نلاحظه بهذا الشأن هو سكوت المشرع عن تحديد ما إذا كان طلب المشورة أو إبداء الرأي أمر ملزم بالنسبة للجهات المعنية بطلب إبداء الرأي كالوزير أو وكالة تثمين موارد المحروقات "ألنفط" أو مختلف الوزارات المعنية بالتعامل مع قطاع المحروقات أو حتى الشركة الوطنية سوناطراك، و يعتبر هذا السكوت من المشرع شكل من أشكال عدم الوضوح في النصوص التشريعية الجزائرية، و خاصة إذا تعلق الأمر بهيئة ضبط اقتصادي كسلطة ضبط المحروقات و التي تقوم بمراقبة و ضبط نشاطات قطاع استراتيجي و هام كقطاع المحروقات، وثقل وزن هذا القطاع و قيمته في تحديد وتفعيل سياسة التنمية الاقتصادية التي تنتهجها الدولة من أجل دفع عجلة التنمية إلى الأمام، و أي خلل أو غموض يشوب إعداد السياسة العامة التي يسير عليها القطاع قد ينعكس سلبا على النهج التنموي الذي تسير عليه الدولة في إطار سياسة اقتصاد السوق و ما نتج عن ذلك من تبعات على المنظومة القانونية الجزائرية عن طريق الإصلاحات العديدة التي عرفتها هذه الأخيرة، باعتبار أن الحق في التنمية يتشكل من قواعد ومؤسسات القانون الداخلي و القانون الخارجي و أن القانون ما هو إلا وسيلة لسياسة الدولة في طريق النمو[2]، و هنا تظهر أهمية سلطة إبداء الرأي إذ أن الآراء المقدمة من طرف سلطة ضبط المحروقات عن طريق خبراء على علم بخبايا هذا القطاع قد يكون لها التأثير الواضح في إعداد النصوص التنظيمية و التطبيقية التي يسير عليها القطاع.

و ما تجدر الإشارة إليه بخصوص سلطة إبداء الرأي التي تتمتع بها كل السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة، هو وجوب التمييز بين ثلاث أنواع من الآراء[3] و هي:

الآراء الاختيارية: و هي أن سلطة اتخاذ القرار أو الجهة التي تلجأ لطلب إبداء الرأي من طرف السلطة الإدارية المستقلة في مسألة ما، غير ملزمة قانونا بذلك، فهي لها السلطة التقديرية في اللجوء إلى طلب إبداء أو عدم اللجوء إلى السلطة الإدارية المستقلة من أجل طلب إبداء الرأي.

الآراء الملزمة: و هي أن القانون يقرر إجراء القرار الملزم أو إلزامية طلب إبداء الرأي، أي أن السلطة التي تتولى و تتمتع بسلطة القرار ملزمة باستشارة السلطة الإدارية المستقلة، و لكنها غير ملزمة بالأخذ بالرأي المقدم لها من طرف السلطة الإدارية المستقلة، و القرار

---

[1]- طبقا للمادة 73 من قانون المحروقات فإن الوزير المكلف بالمحروقات يطلب رأي سلطة ضبط المحروقات قبل أن يمنح امتياز النقل بواسطة الأنابيب بالنسبة للأنابيب الدولية القادمة من خارج التراب الوطني لتعبره أو التي تكون منطلقها التراب الوطني.

[2] - Madjid Ben Chikh : « les instruments juridique de la politique … » op.cit

[3]- Michel- Gentôt : les autorités administratives indépendantes … » op.cit

الذي يتم إصداره دون طلب إبداء رأي السلطة الإدارية المستقلة يكون مشوبا بعيب الشكل و بالتالي يكون معرض للإلغاء بعيب تجاوز السلطة.
الآراء الملائمة: و تكون في بعض الحالات الاستثنائية التي تتمتع من خلالها سلطة إدارية مستثقلة بسلطة إبداء الرأي الملائم – Pouvoir d'avis conforme – هذه السلطة تخول السلطة المستشارة مسؤولية صنيع أو فعل القرار الذي تم إصداره بناء على الرأي الملائم الذي أبدته هذه الأخيرة، و بالمقابل الجهة التي طلبت إبداء الرأي لا تستطيع أن تأخذ برأي غير الرأي الملائم الذي أبدته السلطة الإداري المستقلة.

الفرع الثاني: سلطة تقديم التوصيات

تعتبر سلطة تقديم التوصيات سلطة قريبة جدا من سلطة إبداء الرأي[1]، و هي سلطة معترف بها لسلطة ضبط المحروقات و تظهر بصورة واضحة عند دراستها لطلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب و تقديم توصيات على الوزير بخصوص هذا الشأن وكذلك فيما يخص امتياز النقل بواسطة الأنابيب فإن سلطة ضبط المحروقات تتمتع بسلطة تقديم توصية إلى وزير المكلف بالمحروقات بسحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة تقصير المتعاقد تقصيرا خطيرا فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز.

إذ أن سلطة ضبط المحروقات لها أجل لا يتعدى 90 يوما ابتداء من تاريخ استلام ملف طلب امتياز النقل بواسطة الأنابيب لدراسته و صياغة توصية في هذا الشأن إلى الوزير المكلف بالمحروقات.[2]

و في حالة إذا لم يستوف صاحب الامتياز للشروط القانونية و التنظيمية التي على أساسها منح له الامتياز، يمكن سلطة ضبط المحروقات تقديم توصية بسحب الامتياز إلى الوزير المكلف بالمحروقات.

و تعتبر التوصية دعوة ملحة للسلطة التنفيذية إلى إقرار موقف أو تصرف، أو مباشرة تعديل أو تغيير تنظيم أو اقتراح تعديل تشريعي.

و التوصية في الأساس محرومة من القوة التنفيذية و من القيمة المعيارية، و هي غير مطلوبة من السلطة التنفيذية، كما أنها لا تنشئ حق أو التزام قانوني.

و مع ذلك فإن كل السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي تمارس تأثيرها بالنسبة للسلطة التنفيذية، و كذلك إزاء الأوساط المهنية بواسطة التوصيات.

و عليه فإن السلطات الاستشارية التي تمتع بها سلطة ضبط المحروقات، سواء تعلق الأمر بسلطة إبداء الرأي أو سلطة تقديم التوصيات، تمارس دورا فعالا لدى السلطات التشريعية و التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية و التنظيمية التي لها علاقة بمجال المحروقات.

المطلب الرابع: السلطات ذات الطابع الجزائي

إن سلطة العقاب المخولة لسلطة ضبط المحروقات تعتبر من أهم وأخطر السلطات التي تمنح لها، باعتبار أن الأمر يقضي على الاختصاص الأصيل الذي يؤديه القاضي الجزائي في هذا الشأن، حيث يعد ذلك تعديا على الأصل المعروف في القانوني الجنائي و هو

---

[1] - Michel Gentôt : op-cit

[2]- أنظر المادتين 7 و 19 من المرسوم التنفيذي 07-342 المتعلق بمنح و سحب امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب، جريدة رسمية عدد 71 لسنة 2007.

التجريم، و ظهور مصطلح آخر يتمثل في محاولة إزالة التجريم[1]، ما دام أن طبيعة العقاب تكون بالدرجة الأولى إدارية و ليست جزائية[2].

بمعنى آخر فإن سلطة العقاب المخولة لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي بصفة عامة و لسلطة ضبط المحروقات بصفة خاصة، تعد رفضا لتدخل القاضي في القطاعات الاقتصادية و تعبيرا عن حياد الدولة في المجال الاقتصادي و المالي.

و قد نص المشرع في المادة 13 من قانون 05-07 المعدل و المتمم على السلطات العقابية لسلطة ضبط المحروقات، إذ جاء في الفقرة 07 منها على ما يلي:"تطبيق العقوبات و الغرامات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين المتعلقة بما يأتي:

- التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.
- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات و مبدأ الاستعمال الحر لمنشآت لنقل بواسطة الأنابيب والتخزين.
- التنظيم في مجال الصحة و الأمن الصناعي و البيئة.

و تحدد المبالغ و كيفيات تطبيق الغرامات و العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم و ما نلاحظه في هذا الشأن هو غياب أي نص تنظيمي يحدد كيفيات تطبيق الغرامات و العقوبات.

و نستنتج من قراءتنا لهذه المادة وجود نوعين من العقوبات و هي العقوبات المالية و العقوبات غير المالية.

الفرع الأول: العقوبات المالية

و هي تلك العقوبات التي تلحق الذمة المالية للشركات و تعبر عن مبلغ مالي يتم تقديمه إلى الخزينة العمومية، غير أن هذه المبالغ لم يحددها قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، و أحال ذلك إلى النصوص التنظيمية غير أنه و لحد الآن لم يصدر أي نص تنظيمي في هذا الشأن كما أشرنا إليه أعلاه، كما أن المشرع لم يحدد المعيار الذي بنا عليه ستحدد قيمة العقوبة، هل على أساس رقم الأعمال؟ رغم أنه يحدد الجهة التي تقوم بتطبيق العقوبة و هي سلطة ضبط المحروقات وبالتالي أخرجها من نطاق اختصاصات الوزير المكلف بالمحروقات.

و هنا نتساءل عن طريقة تحصيل هذه الغرامات، هل حسب ما تقوم به إدارة الضرائب و جعل هذه الغرامة تتشابه مع الضريبة المباشرة، أي يتم دفعها بموجب اعذار يوجه إلى الشركة أو المتعامل المعني، غير أن غياب أي نص تنظيمي في هذا الشأن يجعل الإجابة على هذا السؤال غير ممكنة.

---

[1]- ظاهرة إزالة التجريم تمثل غاية السياسة الجنائية، و تعرف أنها عبارة عن إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى، و هي (السلطات الإدارية المستقلة) و استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، و هذه العقوبات تخص فقط ما يعتبر أصلا جنائيا.
لمزيد من التفاصيل حول ظاهرة إزالة التجريم من المجال الاقتصادي راجع: عيساوي عز الدين: السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي. مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون. فرع قانون الأعمال. كلية الحقوق – جامعة مولود معمري – تيزي وزو، 2005.

[2]- حدري سمير: السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة ماجستير، مرجع سابق.

<u>الفرع الثاني:</u> العقوبات غير المالية

لم يحدد المشرع في قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، العقوبات غير المالية فيما إذا كانت تتمثل في الإنذار أو التوبيخ أم غيرها، بالرغم من أنه ذكر حالات المخالفات التي يستلزم تطبيق العقوبات و عددها، و غياب أي نص تنظيمي في هذا الشأن يبقى التساؤل قائما إلى حين إثبات العكس.

كما أننا نلاحظ من خلال العقوبات غير المالية أن المشرع لم يمنح سلطة ضبط المحروقات سلطات معية شديدة و اكتفى بالأقل منها شدة، حيث ترك المسألة لاختصاص الوزير المكلف بالمحروقات.

بمعنى آخر ليس من صلاحيات سلطة ضبط المحروقات سحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة تقصير خطير فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز، و إنما تكتفي فقط بتقديم توصية الوزير من أجل سحب الامتياز من المتعاقد.

و هذا إذا ما وفرت ببعض هيئات الضبط في القطاعات الأخرى كاللجنة المصرفية و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة التي خولها المشرع سلطات قمعية شديدة، و هذا يؤكد مرة أخرى عدم استقلالية سلطة ضبط المحروقات في مواجهة السلطة التنفيذية ومحدودية العقوبات التي تفرضها على الشركات المتعاملين في قطاع المحروقات.

و ما يمكن قوله في الأخير هو أن سلطة العقاب المخولة قانونا لسلطة ضبط المحروقات لا تمكن فقط في معاقبة الشركة أو المتعامل الاقتصادي، و إنما هي نوعية باقي الشركات الأخرى بأنها قد تتعرض لنفس العقوبات إذا ما فكرت في مخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول أو مخالفة التزاماتها، و هذا هو الهدف من تخويل هذه السلطة، لسلطة ضبط المحروقات.

الخاتمــة:

إن الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة جاء باللجوء إلى هيئات مستقلة للضبط و التي تدعى أيضا بالسلطات الإدارية المستقلة، و هي شكل جديد يضاف إلى الأشكال التقليدية لتسيير المرافق العمومية، و كان ظهور هذه الأخيرة من أجل الاستجابة للعديد من الانشغالات أهمها: تجنب الإفراط الكبير في تسييس الإدارة الكلاسيكية و التي تعتبر تابعة مباشرة للحكومة و بالتالي لا تتمتع بالاستقلالية – سواء كانت هذه الاستقلالية عضوية أو وظيفية – و على هذا الأساس فهي لا توفر للأعوان الاقتصاديين ضمانات عدم الانحياز و الحياد.

و لقد ظهرت فكرة سلطات الضبط المستقلة تحت تأثير الإيديولوجية الليبرالية، والتي تفرض الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط و الأعوان الاقتصاديين، و بناء عليه تم فتح المجال لبعض النشاطات للمنافسة، خاصة تلك التي كانت تشكل مركز لنشاط المرفق العام، و تعتبر القطاعات التي ظهرت فيها سلطات الضبط المستقلة تلك التي توجهت خصوصا نحو الاستثمارات الأجنبية كما هو الشأن بالنسبة لقطاع المحروقات.

و قد عرف قطاع المحروقات إنشاء هيئة ضبط و ذلك بموجب قانون المحروقات 07-05 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10، و قد دعى المشرع هذه الهيئة في صلب النص " سلطة ضبط المحروقات " و منحها الشخصية القانونية و الاستقلال المالي، وبالتالي فإن هذا الأمر يوحي لنا بان سلطة ضبط المحروقات هي سلطة إدارية مستقلة، خاصة إذا علمنا أن مهمة ضبط قطاع اقتصادي ما لا يمكن إسنادها إلا لسلطة إدارية مستقلة، على اعتبار أن السلطات الإدارية المستقلة هي " شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض صلاحياتها الإدارية، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية".[1]

و هذا التعريف يتطابق تماما مع سلطة ضبط المحروقات و التي منحها المشرع الشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية، و امتيازات السلطة العامة.

غير أن عدم تكييف المشرع لسلطة ضبط المحروقات تكييفا صريحا على أنها سلطة إدارية مستقلة، و خاصة بعد حذفه لمصطلح " الاستقلالية " الذي منحها لها بموجب القانون 07-05 بموجب الأمر 06-10، يجعلنا نشكك في كون هذه السلطة الضابطة لقطاع المحروقات هي سلطة إدارية مستقلة.

خاصة إذ علمنا أن المشرع وخروجا منه عن القاعدة، عند تنظيمه لسلطة ضبط المحروقات، قد أخضعها لبعض المعايير غير تلك المعايير التي تخضع لها مختلف سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي المتواجدة في التشريع الجزائري.

و أهم المعايير التي تؤدي إلى تكييف سلطة ضبط قطاع ما على أنها سلطة إدارية مستقلة هو خضوع هذه السلطة للقانون و القضاء الإداريين، و هذا ما لا نجده تماما لدى سلطة ضبط المحروقات، إذ أنه فيما يخص هذه الأخيرة نص المشرع صراحة على عدم خضوعها لقواعد القانون الإداري سواء في سيرها أو في تنظيمها و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.

---

[1] - Michel Gentôt : op.cit

كما أن سلطة ضبط المحروقات تخضع في علاقاتها مع الغير لقواعد القانون التجاري وهذا يعني أن تسوية أي نزاع بين سلطة ضبط المحروقات و الأعوان الاقتصاديين يقع تحت طائلة القضاء العادي أو اتفاقية تحكيم، و بالتالي يفصل في النزاع طبقا لقواعد التحكيم التجاري.

و أكثر من ذلك فقد قرر المشرع خضوع سلطة ضبط المحروقات لقواعد المحاسبة التجارية بدلا من قواعد المحاسبة العمومية كما هو معمول به بالنسبة للهيئات ذات الطابع الإداري و المرافق العمومية.

و بالتالي فإن المشرع أصبغ على سلطة ضبط المحروقات هذه الخصائص التي تتميز بها و تنفرد بها باعتبارها سلطة ضبط عن باقي سلطات الضبط المستقلة المتواجدة في التشريع الجزائري.

غير أننا و من جهة أخرى لاحظنا أن المشرع قد منح لسلطة ضبط المحروقات بعض المعايير التي تؤدي إلى تكييفها على أنها سلطة إدارية مستقلة، و يتعلق الأمر بامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها و التي تظهر بصفة واضحة و جلية في الاختصاصات و السلطات المخولة إليها صراحة بموجب النصوص القانونية المنظمة لها، خاصة فيما يتعلق بضبطها لنظام النقل بواسطة الأنابيب، السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات الخاصة بنشاطات قطاع المحروقات، و كذا السلطة التنظيمية، و السلطات الرقابية و العقابية المخولة لها.

و هذا ما يجعلنا نستخلص أن سلطة ضبط المحروقات هي هيئة ذات نظام هجين " Institution hybride"، إذ أن المشرع منح لها الطابع الخاص عندما أخضعها للقانون الخاص و لقواعد المحاسبة التجارية و منح له الطابع العام عندما منحها امتيازات السلطة العامة هذا من ناحية.

أما من ناحية الواقع العملي، فإن سلطة ضبط المحروقات هي سلطة إدارية مستقلة، و هي تتعامل مع مختلف الأطراف على هذا الأساس، إذ و بحكم الزيارات الميدانية التي كنا نقوم بها بغرض القيام بهذا البحث و إثراءه سواء من الجانب القانوني و كذا الجانب العملي، توصلت إلى اقتناع المشرفين على هذه السلطة على اعتبار سلطة ضبط المحروقات أنها سلطة مستقلة، و ذلك بموجب تصريحات التي كنت أتلقاها من مختلف الموظفين و خاصة القائمين على الإشراف على هذه السلطة، و الرئيس بحد ذاته صرح لي بأنها سلطة إدارية مستقلة، غير أن المشكل يكمن حسب رأيه – و كذا حسب ما توصلنا إليه بعد هذا البحث هو: مدى استقلالية هذه السلطة سواء من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية في مواجهة السلطة التنفيذية إذ و بعد تحليلنا لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطة ضبط المحروقات توصلنا إلى أن الاستقلالية جد نسبية إن لم نقل معدومة بحكم الواقع العملي الذي أثبت ذلك.

و هذا الأمر يمكن تبريره بعدة اعتبارات منها:

- حداثة نشأة سلطة ضبط المحروقات و التي ظهرت في الوجود في سنة 2005.
- عدم توفر كفاءات تقنية و قانونية كافية لدى هذه السلطة تتكفل بتسيير هذه السلطة على نحو يساهم في ترقيتها و أداء الوظيفة المنوطة بها بكل استقلالية و ذلك لضمان الشفافية و النزاهة و تنظيم المنافسة بكل حياد و استقلالية.
- عدم وضوح النص القانوني و كذا عدم تحكم المشرع في المصطلحات القانونية المستعملة في صياغة النصوص القانونية.

- اعتبار أن سلطة ضبط المحروقات تمر حاليا و منذ نشأتها بفترة انتقالية بحيث أنها مع مرور الوقت تنتزع الصلاحيات الممنوحة لها شيئا فشيئا، و ذلك بالنظر إلى إستراتيجية القطاع الذي تشرف على ضبطه و وزنه على الاقتصاد الوطني، فهي مع مرور الوقت تكتسب الخبرة سواء من الناحية التقنية أو من الناحية القانونية، خاصة إذا علمنا بالدور الفعال الذي تلعبه سلطة ضبط المحروقات في خلق قواعد جديدة ومتخصصة.

كما أننا استنتجنا أن النقص الكائن في تكريس المعايير الأساسية لتكييف سلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة إدارية مستقلة هو نقص متعمد من طرف المشرع و يمارس تحت غطاء المرونة و السرعة لضمان فعالية الضبط الاقتصادي.

كما يمكن تكييف ذلك بمثابة تقليد انتقائي (mimétisme sélectif) و هذا يؤدي إلى الحد من استقلالية هذه الهيئة و ذلك بتردد انسحاب السلطة التنفيذية من سلطة اتخاذ القرارات في مجال قطاع المحروقات، و هذه الظاهرة تمس بحقوق المتعاملين الاقتصاديين و تؤسس حالة اللاستقرار القانوني.

لذلك نقترح ضرورة إعادة النظر من طرف المشرع في قانون المحروقات 05-07 المعدل و المتمم، و ذلك بغرض التكييف الصريح لسلطة ضبط المحروقات على أنها سلطة إدارية مستقلة، بتكريس أهم المعايير التي تساعد على ذلك،و ذلك حتى يكون نظامها القانوني واضح لا يشوبه غموض.

و ما يمكن قوله هو أن سلطة ضبط المحروقات بكل ما تحمله في طياتها من نقائص من حيث الاستقلالية و الحياد في ممارسة المهام باعتبارها ضرورة أملتها حملة الإصلاحات التي عاشتها الدولة في الآونة الأخيرة لإعادة هيكلة الإدارة التقليدية مع الأدوار الجديدة المخولة لها، و هي تسعى لتقديم أهم الضمانات التي يبتغيها الأعوان الاقتصاديون على كل المستويات.

قائمـــة المراجــع

1- مراجع باللغة العربية:

النصوص القانونية:

- دستور الجزائر لسنة 1996.
- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، جريدة رسمية رقم 37.
- الأمر 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006 المعدل و المتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات.
- الأمر 01-01 المؤرخ في 07 فبراير 2001 المعدل و المتمم للقانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض جريدة رسمية عدد 14 لسنة 2001.
- الأمر 03-01 المؤرخ في 27 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض جريد رسمية عدد 57 لسنة 2003.
- الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة الملغى بموجب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة.
- الأمر 95-25 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتعلق بكيفية تسيير رؤوس الأموال التجارية المملوكة للدولة. جريدة رسمية عدد 55 لسنة 1995.
- الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-08 المؤرخ في 15 يوليو 2006 جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2006.
- الأمر 66-284المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 المتضمن قانون الاستثمارات جريدة رسمية عدد 75 لسنة 1966.

القوانيـن:

- قانون 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات جريدة رسمية عدد 50 لسنة 2005 المعدل و المتمم بموجب الأمر 06-10.
- قانون 86-14 المؤرخ في 19 أوت المتعلق بأعمال التنقيب و البحث عن المحروقات و استغلالها و نقلها. جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1986.
- قانون 91-21 المؤرخ في 04 ديسمبر 1991 المعدل و المتمم للقانون 86-14 المتعلق بأنشطة البحث و التنقيب عن المحروقات. جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1991.
- قانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات جريدة رسمية عدد 28 لسنة 2000.

- قانون 90-10 المؤرخ في 04 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض. جريدة رسمية عدد 16 لسنة 90.
- قانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات. جريدة رسمية عدد 08 لسنة 2002.
- قانون 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل جريدة رسمية عدد 17 لسنة 1990.
- قانون 90-70 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام جريدة رسمية عدد 14 لسنة 1990.
- قانون 01-01 المؤرخ في 03 يوليو 2001 المتعلق بالمناجم جريدة رسمية عدد 35 لسنة 2001.
- قانون 02-11 المؤرخ 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003. جريدة رسمية عدد 86 لسنة 2002.
- قانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل و المتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات. جريدة رسمية عدد 15 عدد لسنة 2006.
- قانون 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه. جريدة رسمية عدد 60 لسنة 2005.
- قانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية. جريدة رسمية عدد 52 لسنة 1990.
- قانون رقم 88-25 المؤرخ في 13 يوليو 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية. جريدة رسمية عدد 28 لسنة 1988.
- قانون البترول الصحراوي رقم 58-1111. جريدة رسمية للجمهورية الفرنسية المؤرخة في 23 نوفمبر 1958.
- المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية عدد 64 الملغى بموجب الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، جريدة رسمية عدد 47 لسنة 2001.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 أكتوبر 2006 يتضمن التعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم جريدة رسمية عدد 67 لسنة 2006.

- مرسوم رئاسي 04-128 المؤرخ في 09 أفريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

- مرسوم رئاسي مؤرخ في 02 نوفمبر 2006 المتضمن تعيين بعنوان وزارة الطاقة والمناجم. جريدة رسمية عدد 77 لسنة 2006.

- مرسوم رئاسي 89-67 المؤرخ في 16 مايو 1989 . جريدة رسمية عدد 17 لسنة 1889.
- المرسوم التنفيذي 94-175 المؤرخ في 13 يونيو 1994 يتضمن تطبيق المواد 21-22-29 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة . جريدة رسمية عدد 41 لسنة 1994.

- المرسوم التنفيذي 07-342 المحدد لإجراءات منح امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب وسحبه. جريدة رسمية عدد 71 لسنة 2007.

- المرسوم التنفيذي 07-391 المؤرخ في 12 ديسمبر 2007 يحدد كيفيات و إجراءات ضبط سعر بيع الغاز دون رسوم في السوق الوطنية. جريدة رسمية عدد 79 لسنة 2007.

- المرسوم التنفيذي 07-266 المؤرخ في 09 ديسمبر 2007 يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم. جريدة رسمية عدد 57 لسنة 2007.

- المرسوم التنفيذي 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 أبريل يتعلق ببورصة القيم المنقولة. جريدة رسمية عدد 18 لسنة 1996.

- المرسوم التنفيذي 07-297 المحدد لإجراءات الحصول على تراخيصه من أجل بناء منشآت النقل بواسطة الأنابيب و عمليات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. جريدة رسمية عدد 63 لسنة 2007.

- مرسوم 63-491 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 المتعلق بمنح الاعتماد للشركة الوطنية لنقل و تسويق المحروقات و قانونها الأساسي.

كتب عامة:

عجة الجيلالي: الكامل في القانون الجزائري للاستثمار الأنشطة العادية و قطاع المحروقات- دار الخلدونية 2006.

فاروق عبد الحميد: الأملاك العامة، ديوان المطبوعات الجامعية.

عجة الجيلالي: المؤسسة العمومية الاقتصادية، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر 2005.

كتب متخصصة:

- عبد الله حنفي: السلطات الإدارية المستقلة الإدارية المستقلة- دراسة مقارنة- النهضة العربية، القاهرة 2002.

- ناص لباد: القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزء الأول- طبعة مزيدة و منقحة دون دار نشر – الجزائر.

مذكرات ماجستير:

- عبد النور النوي: النظام القانوني لشركة سوناطراك، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون- فرع قانون الأعمال. جامعة الجزائر. 2001- 2002.

- ولد رابح صفية: مبدأ حرية التجارة و الصناعة في الجزائر- مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون- فرع قانون الأعمال. جامعة مولود معمري تيزي وزو- السنة الجامعية 2000.

- تواتي نصيرة: المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون- جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005.

- حدري سمير: السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال- جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005.
- عيساوي عز الدين: السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون. فرع قانون الأعمال – جامعة مولود معمري تيزي وزو 2005.

مقـــالات:

- بلطرش منى: السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة.
- عبد الهادي زيطة- نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري: الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي أيام 24/23 ماي 2007 – جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية.
- ناصر لباد: السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة العدد الأول لسنة 2001.
- حسين نوارة: الأبعاد القانونية الاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي: الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23-24 ماي 2007 جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية.
- تصريح رئيس الجمهورية في ملتقى إعلامي حول قضايا الاستثمار، جريدة الخبر المؤرخة في 11 ماي 2005.

- نزيف في سوناطراك نحو الشركات الأجنبية، جريدة الخبر المؤرخة في 11 نوفمبر 2006.
- نزيليو صليحة: سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي- جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية.
- عيساوي عز الدين: الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور. الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي. جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية.
- عبد الكريم عسالي: لجنة ضبط الكهرباء و الغاز. الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي- جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية.

2- مراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrage généraux :

- Terki Noureddine : l’investissement intarnational- polycopie université d’Alger, 1992

- Belhimer Abd-El-Kader :la dette extérieur de l’Algérie – édition Casbah. Alger -1998.

- Bouzana Belkacem : contentieux des hydrocarbures .O.P.U Alger 1985.

- Rahmani Ahmed : les biens publics en Algérie, édition-internationales. Alger 1995.

- Belaïd Abd-Esslem : le gaz algérien, O.P.U Alger 1992.

- Rêne Chapus : droit administratif – générale - Monchréstien 9ème édition 1995. T1

Ouvrages spécialisés :

- Zouaïmia Rachid : les autorités Administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie- édition Houma- 2005.

- Michel Gentôt : les autorités Administratives indépendantes, 2ème édition Monchtréstien, Paris 1991.
- Claude Abert Colliard, Gérard Timisit : les autorités Administratives indépendantes P.U.F Paris 1989.

Thèses :

- Madjid Ben Chikh : « les instruments juridiques de la politique algérienne des hydrocarbures » Paris – librairie générale de droit et de jurisprudence. 1973.

Articles :

- Déclaration du M Chakib khelil Ministre de l'Energie et des Mines quotidien El Moudjahid du 20 Mai 2008.

- Zouaïmia Rachid : « déréglementation et effectivité des normes en droit algérien » in revue IDARA n° 28 année 2004.

- Zouaïmia Rachid : le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit in revue Algérienne des sciences juridique économique et politiques janvier 2005.

- Zouaïmia Rachid : les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, in revue IDARA n° 28, 2004.

- Rachid Kheloufi : les institutions des régulations en droit algérien, i revue IDARA n° 28 année 2004.

- Delmas Martyr : « la mondialisation de droit : chances et risque » in Dalloz 1999.

- Stirn B : « les autorités administratives indépendantes », article publié sur le site Internet : www.lesciter.net

- Bertrand du Marais: « droit public de la régulation économique presses de sciences politique et Dalloz.

- Desciones : « la nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation » droit et économie de la régulation, sous la direction de M.A Frison Roche. Presses de sciences politiques et Dalloz, Paris 2004.

- Lokmane Farida : l'accord Guetty- Sonatrach : in revue intégration (revue de centre Maghrébin d'études et de recherche administratives – CMERA -) n° 3 et 4 l'année 1975.

- Terki Noureddine : société d'économie mixte in revue Algérienne des science juridique économiques et politiques n° 03, 1987.

- Frison Roche : le droit de la régulation, Dalloz n° 7-2001.

- Madjid Ben Chikh : la nouvelle loi pétrolière Algérienne : direction économie de marche, l'année du Maghreb, 2005-2006, éditions CNRS.

- Laggoune Walid : « de l'état entrepreneur à l'état actionnaire » in revue Algérienne des sciences juridiques économiques et politiques n° 1 année 1993.

- Chakib Khalil : confrère de presse, les projets de loi sur les hydrocarbures : journal quotidienne d'Oran du 18/03/2004.

- Terki Noureddine : aperçu sur le nouveau statut de Sonatrach, in la lettre juridique n° 69, Janvier 1999.

- Aurore Laget-Annamayer : la régulation des services publics en réseaux, LGDJ Paris - 2002.

- Robert Caranta : les conditions et modalités juridiques de l'indépendances du régulateur- www.régulation.science.po.fr

- M.J Guedon : les autorités administratives indépendantes L.G.D.J Paris 1991.

- Robert- Marie- Claude : commission des opérations de bourse, répertoire commercial, Tome II Dalloz.

- Joelle Pralus Dupuy : réflexion sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes, in RFDA n° 3, 2003.

- Diara. A : les autorités administratives indépendantes dans les états francophones d'Afrique Noire.www/afrilex/fr

- MJ Gudon : l'hétérogénéité des données organiques, in Déccoopman- Paris 2002.

- Traore S : les autorités administratives indépendantes dotée de la personnalité morale : vers une réintégration institutionnelles de la catégorie juridique, C. Administratives – Août- septembre 2004.

- Actualité juridique droit Administratif, n° 9-2005.

- J. le Febvrée : un pouvoir réglementaire à géométrie variable, in Décoopman : le désordre des A.A.I l'exemple du secteur économique et Financier, PUF collection cepresca Paris 2002.

- K P M G. Algérie : guide des hydrocarbures, commentaire sur la loi n° 05-07 et l'ordonnance 06-10 relative au hydrocarbure.

فهــرس